

Фатов И.С., Матвиенко Е.В.

Организационные и правовые основы
деятельности советов обучающихся
учебно-методическое пособие

Москва
2017 год

УДК 378(47)
ББК 74.58
Ф27

Рецензенты:

Скоробогатова В.И.

кандидат юридических наук, доцент, директор ФГБУ
«Главный государственный центр оценки образования»

Оплетина Н.В.

кандидат социологических наук, доцент по кафедре социологии
и культурологии Московского государственного технического университета
им. Н.Э. Баумана.

Фатов И.С., Матвиенко Е.В.

Ф27 Организационные и правовые основы деятельности советов обучающихся (учебно-методическое пособие) / И.С. Фатов., Е.В. Матвиенко. (издание дополненное, расширенное и переработанное, под общей ред. Фатова И.С.) – М.: ООО "Прондо", 2017. – 140 с.
ISBN 978-5-6040002-1-2.

Издание подготовлено в целях обобщения и структурирования накопленного опыта функционирования советов обучающихся (студенческих советов) в условиях действия Федерального закона от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации». В издании рассмотрены история развития и становления института советов обучающихся (студенческих советов) в России, зарубежные практики деятельности советов обучающихся, правовой статус и полномочия советов обучающихся, организация деятельности советов обучающихся и способы их формирования.

Издание переработано и расширено с учетом актуальных изменений правового поля, результатов Всероссийской переписи советов обучающихся 2016 года и итогов Всероссийского конкурса органов студенческого самоуправления профессиональных образовательных организаций и образовательных организаций высшего образования в 2017 году. В издании также включены дополнительные инструменты для работы председателей советов обучающихся (студенческих советов), в том числе задания для итогового самоконтроля, методика анализа текущего состояния совета обучающихся, предложения по организации документооборота в органе студенческого самоуправления.

Настоящее издание предназначено для специалистов, преподавателей профессиональных образовательных организаций и образовательных организаций высшего образования, председателей советов обучающихся, активистов инициативных групп по созданию органов студенческого самоуправления, а также для лиц, изучающих вопросы студенческого самоуправления. Материалы пособия размещены в открытом доступе на сайте www.studorg.ru.

Учебно-методическое пособие разработано в рамках реализации Программы развития деятельности студенческих объединений Нижегородского государственного педагогического университета имени Козьмы Минина (Мининского университета) на 2017 год.

УДК 378(47)
ББК 74.58

© Фатов И.С., 2017
© Матвиенко Е.В., 2017
© Оформление. Прондо, 2017

ISBN 978-5-6040002-1-2

Введение

Курс на всестороннюю модернизацию экономики и социальной сферы, принятый органами государственной власти Российской Федерации, затронул все аспекты жизнедеятельности государства. Одним из наиболее значимых компонентов политики модернизации, безусловно, является всестороннее развитие человеческого капитала. Так, например, в числе направлений перехода к инновационному социально ориентированному типу экономического развития в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной Распоряжением Правительства Российской Федерации № 1662-р от 17.11.2008 г., «развитие человеческого потенциала России» поставлено на первое место.

Применяя определение человеческого капитала как совокупности знаний, умений, навыков, используемых для удовлетворения многообразных потребностей человека и общества в целом, можно сделать вывод о том, что ключевую роль в создании, сохранении и преумножении человеческого капитала играет система образования. Разумеется, образование не ограничивается классическими государственными институтами (детский сад, школа, университет), а включает в себя значительно большее число форм и методов обучения.

Федеральный закон № 273-ФЗ от 29.12.2012 г. «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации») определяет образование как «единый целенаправленный процесс воспитания и обучения, являющийся общественно значимым благом и осуществляемый в интересах человека, семьи, общества и государства, а также совокупность приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенции определенных объема и сложности в целях интеллектуального, духовно-нравственного, творческого, физического и (или) профессионального развития человека, удовлетворения его образовательных потребностей и интересов»¹. Здесь следует сделать акцент именно на воспитательной функции образования, которая связана с реализацией молодежной политики.

Создание комплексной системы работы с молодым поколением является сегодня важным направлением социально-экономического

¹ http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174/

развития Российской Федерации и находится в постоянном фокусе внимания органов власти. Инструменты, формы и методы работы с молодежью постоянно совершенствуются в зависимости от поставленных государственных задач.

Молодежная политика, безусловно, должна охватывать все сегменты своей целевой аудитории, однако одним из наиболее важных направлений деятельности стоит признать работу со студенческой молодежью. По данным Росстата, на начало 2016/2017 учебного года в Российской Федерации насчитывалось 818 образовательных организаций высшего образования, в которых обучалось 4,4 миллиона студентов, еще 2,3 миллиона человек обучалось в 3 552 профессиональных образовательных организациях по программам подготовки специалистов среднего звена¹.

Образование является важным инструментом социализации молодого поколения, благодаря которому происходит адаптация к современным социально-экономическим условиям, подготовка к осуществлению трудовой деятельности, выработка ключевых личностных установок, которые станут определяющими для молодого человека на протяжении всей его жизни. Конкурентоспособность выпускника на рынке труда определяется не только накопленными профессиональными знаниями, умениями и навыками, но и сформированным мировоззрением, активной гражданской позицией, способностью к интеллектуальному творчеству и созидательной социальной деятельности. Одним из инструментов реализации государственной молодежной политики в отношении студенческой молодежи выступает студенческое самоуправление, представленное в том числе такой структурой, как совет обучающихся (студенческий совет). Советы обучающихся как правовая категория присутствуют в отечественном общественно-политическом дискурсе относительно недавно, однако успели занять в нем значительное место. В современных условиях развития демократии, институтов гражданского общества и рыночной экономики низкая эффективность административно-командных методов в организации воспитательного процесса для студенческой молодежи привела к тому, что данная структура стала не только одним из перспективных механизмов работы со студентами, но и реальным способом самоорганизации студентов.

¹ http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1135075100641

В Российской Федерации накоплены значительный опыт работы с органами студенческого самоуправления и обширная методическая база по данному вопросу, реализуется комплекс мер, нацеленных на поддержку советов обучающихся, среди которых можно особо отметить реализуемую Общероссийской общественной организацией «Российский Союз Молодежи» центральную программу «Студенческое самоуправление»¹. Тем не менее сегодня ощущается острая потребность в актуализации наработанного инструментария для повышения эффективности работы системы советов обучающихся.

¹ <http://www.ruy.ru/programms/tsentralnaya-programma-studencheskoe-samoupravlenie.html>

1. Правовой статус и полномочия советов обучающихся (студенческих советов)

1.1. Студенческое самоуправление: понятие, признаки, место в системе работы с молодежью

Перед детальным рассмотрением вопроса о правовом статусе и полномочиях советов обучающихся (студенческих советов) необходимо прояснить общее понятие студенческого самоуправления, его признаки и характеристики в преломлении к сфере образования и государственной молодежной политики.

Выше уже было указано, что студенческое самоуправление является одним из инструментов реализации государственной молодежной политики. В отсутствие Федерального закона о государственной молодежной политике основным документом, регулирующим данную сферу, являются «Основы государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года», утвержденные распоряжением Правительства Российской Федерации от 29.11.2014 г. № 2403-р. Данный документ заменил Стратегию государственной молодежной политики в Российской Федерации (была утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 18.12.2006 г. № 1760-р). Представляется целесообразным провести анализ позиционирования категории «студенческое самоуправление» в каждом из этих документов.

В Стратегии государственной молодежной политики в Российской Федерации понятие «самоуправление» упоминается в разделе IV *«Приоритетные направления государственной молодежной политики»* в рамках описания основных целей проекта «Команда», а именно *«обеспечение участия молодежи в процессе коллективного управления общественной жизнедеятельностью и в процессе самоуправления – собственной жизнедеятельностью»* и *«привлечение молодежи к участию в общественной и общественно-политической жизни, вовлечение молодых людей в деятельность органов самоуправления в различных сферах жизни общества»*. В разделе VII *«Результаты реализации государственной молодежной политики и оценка ее эффективности»* в качестве результата вклада молодежи в социально-экономическое, общественно-политическое и социокультурное развитие

страны указывается *«повышение уровня самоорганизации и самоуправления молодежи в жизни общества»*.

Основы государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года содержат более конкретное указание на студенческое самоуправление как институт гражданской самоорганизации¹. Целями государственной молодежной политики в данном документе определены *«совершенствование правовых, социально-экономических и организационных условий для успешной самореализации молодежи, направленной на раскрытие ее потенциала для дальнейшего развития Российской Федерации, а также содействие успешной интеграции молодежи в общество и повышению ее роли в жизни страны»*.

В рамках решения задачи по развитию просветительской работы с молодежью, инновационных образовательных и воспитательных технологий, а также по созданию условий для самообразования молодежи предусмотрено *«развитие молодежного самоуправления в образовательных организациях, привлечение молодежных общественных объединений к мониторингу контроля качества образования»*, осуществление мероприятий *«по развитию моделей молодежного самоуправления и самоорганизации в ученических, студенческих и трудовых коллективах, а также по месту жительства»*.

Сложность и неоднозначность общественных отношений требуют возникновения механизмов социального управления, то есть осознанного систематического воздействия на общество в целях его упорядочивания, функционирования и развития.

Инструменты самоуправления широко представлены в общественной жизни Российской Федерации, например в форме местного самоуправления, домового самоуправления (товарищества собственников жилья), территориального общественного самоуправления, деятельности общественных объединений.

В статье 5 Федерального закона № 82-ФЗ от 19.05.1995 г. «Об общественных объединениях» дано определение общественного объединения как *«добровольного, самоуправляемого, некоммерческого формирования, созданного по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения»*². Важно подчеркнуть, что

¹ <http://www.rg.ru/2014/12/08/molode>

² http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_6693/

в данном случае принцип самоуправления указан как один из основополагающих признаков общественных объединений, которые, в свою очередь, выступают одним из краеугольных камней гражданского общества.

Еще одно упоминание принципа самоуправления в Федеральном законе № 82-ФЗ от 19.05.1995 г. «Об общественных объединениях» дано в контексте определения такой организационно-правовой формы общественной организации как орган общественной самодеятельности, а именно: *«орган общественной самодеятельности формируется по инициативе граждан, заинтересованных в решении указанных проблем, и строит свою работу на основе самоуправления в соответствии с уставом, принятым на собрании учредителей»*¹. В этом случае принцип самоуправления указан как один из признаков данной организационно-правовой формы общественного объединения.

Наиболее полное определение правовой категории «самоуправление» мы найдем в таком понятии, как «местное самоуправление».

В Федеральном законе № 131-ФЗ от 06.10.2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» местное самоуправление определено как *«форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, – законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций»* (часть 1 статьи 1)². Здесь особенно важно подчеркнуть, что самоуправление подразумевает решение вопросов местного значения *«самостоятельное и под свою ответственность»*.

Категория «самоуправление» достаточно широко представлена в правовом поле Российской Федерации. Приведенные выше примеры регулирования деятельности органов местного самоуправления и общественных объединений имеют множество сходных черт, в первую очередь в части опоры на инициативу граждан в решении тех или иных вопросов.

¹ http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_6693/

² http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/

Для раскрытия сути понятия «студенческое самоуправление» мы можем применить общие признаки «самоуправления», характерные для всех институтов гражданского общества. Для студенческого самоуправления, как и для любого другого самоуправления, будут характерны следующие признаки:

– самоуправление – это механизм решения вопросов местного сообщества **самостоятельно и под свою ответственность**;

– самоуправление всегда имеет четко очерченную **собственную компетенцию**;

– самоуправление – это **ответственность перед местным сообществом** за результаты деятельности органов самоуправления и выборных лиц;

– самоуправление – это **выборность органов** самоуправления самим местным сообществом;

– в самоуправлении допускается **централизованно установленные ограничения** (как по территории деятельности, так и по порядку деятельности).

Таким образом, можно согласиться с формулировкой, что студенческое самоуправление следует рассматривать как *«особую форму инициативной, самостоятельной, ответственной общественной деятельности студентов, направленной на решение важных вопросов жизнедеятельности студенческой молодежи, развитие ее социальной активности, поддержку социальных инициатив»*¹.

При всем вышесказанном у понятия «студенческое самоуправление» до сих пор нет законодательно утвержденного определения. Единственным упоминанием определения понятия «студенческое самоуправление» в официальном документе федеральных органов власти можно считать письмо Министерства образования Российской Федерации от 02.10.2002 г. № 15-52-468/15-01-21. В данном документе «студенческое самоуправление» определено как *«инициативная, самостоятельная и под свою ответственность деятельность студентов по решению жизненно важных вопросов по организации обучения, быта, досуга»*. Это определение, например, легло в основу проекта федерального закона № 1103505-6 «О государственной молодежной политике в Российской Федерации»², в котором студенческое

¹ Шаламова Л.Ф., Фатов И.С. Социальные и правовые аспекты студенческого самоуправления: монография. М.: АИР, 2014. С. 96.

² [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=1103505-6](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=1103505-6)

самоуправление предлагалось определить как *«форму участия студентов в управлении образовательной организацией, созданную в соответствии с законодательством Российской Федерации с целью учета мнения обучающихся при решении вопросов организации обучения, быта и досуга молодежи»*.

Хотя те или иные государственные задачи не поставлены перед органами студенческого самоуправления напрямую, есть возможность проследить упоминание данного инструмента в различных документах. Помимо рассмотренных выше Основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года и утратившей силу Стратегии государственной молодежной политики в Российской Федерации следует отметить Указ Президента Российской Федерации от 19.12.2012 г. № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года»¹. В документе в качестве одного из средств решения задач в сфере образования, патриотического и гражданского воспитания подрастающего поколения указано *«создание в образовательных учреждениях высшего и среднего профессионального образования структур студенческого самоуправления (клубов, советов и других) на интернациональной основе, а также условий для координации их деятельности»*.

В Федеральной целевой программе развития образования на 2016–2020 годы (постановление Правительства Российской Федерации от 23.05.2015 г. № 497) в числе ожидаемых конечных результатов реализации указано, что планируется *«разработать и реализовать программы развития компетенций учащихся и студентов в принятии решений, затрагивающих их интересы, в работе в органах самоуправления и коллегиального управления образовательных организаций»*².

В числе мероприятий программы указано мероприятие 3.3 *«Создание механизмов вовлечения учащихся и студентов в активную социальную практику, привлечения обучающихся образовательных организаций в принятие решений, затрагивающих их интересы»*, для чего планируется, например, *«проведение профильных смен для учащихся - членов управляющих советов и советов учащихся»*

¹ <http://www.kremlin.ru/events/president/news/15635>

² http://минобрнауки.рф/документы/5930/файл/4787/FCPRO_na_2016-2020_gody.pdf

общеобразовательных организаций, студенческих советов и других органов студенческого самоуправления образовательных организаций высшего образования». Отдельно также стоит отметить, что в федеральной целевой программе «Молодежь России» на 2001–2005 годы (постановление Правительства Российской Федерации от 27.12.2000 г. № 1015) перед студенческим самоуправлением также был поставлен ряд задач: стать условием реализации творческой активности и самостоятельности студентов, стать реальной формой студенческой демократии, стать средством социально-правовой защиты.

Упоминание о студенческом самоуправлении как механизме реализации государственной молодежной политики можно найти также и в нормативных правовых актах регионального уровня. Например, Закон города Москвы от 30.09.2009 г. № 39 «О молодежи» содержит отдельную статью 18 «Студенческое самоуправление», где сказано, что органы студенческого самоуправления *«создаются в целях решения вопросов организации обучения, быта и досуга студентов образовательных учреждений среднего профессионального и высшего профессионального образования»*. При этом определен круг задач, на решение которых органам студенческого самоуправления могут быть выделены средства финансовой поддержки из городского бюджета. К ним отнесены защита прав и представление интересов студентов; содействие студентам в решении образовательных, социально-бытовых и иных вопросов, затрагивающих их интересы; сохранение и развитие демократических традиций студенчества; содействие органам государственной власти города Москвы в решении образовательных и научных задач, организации образовательного и воспитательного процессов, а также досуга и быта студентов.

Особое место органам студенческого самоуправления отведено в решении задач развития общекультурных компетенций обучающихся и в реализации воспитательной работы в высшей школе в целом. К выпускникам образовательных организаций высшего образования предъявляется широкий спектр требований, сформулированных государством (система федеральных государственных образовательных стандартов), обществом и рынком труда. Молодой специалист, помимо конкретных знаний и умений, должен обладать набором ключевых общекультурных компетенций, включающих умение выстраивать сети социальных коммуникаций, осуществлять лидерские функции, брать на себя личную ответственность и изыскивать пути решения нестандартных задач.

Обретение подобных компетенций возможно исключительно путем выстраивания системы социальных взаимодействий, позволяющих вырабатывать и закреплять подобные навыки в постоянной практике. Необходимость реализации комплекса мероприятий по воспитательной работе была предусмотрена системой федеральных государственных образовательных стандартов третьего поколения. Так, в федеральных государственных образовательных стандартах третьего поколения устанавливалась обязанность образовательной организации способствовать развитию социально-воспитательно-го компонента учебного процесса, включая развитие студенческого самоуправления, участие обучающихся в работе общественных организаций, спортивных и творческих клубов, научных студенческих обществ. Образовательная организация высшего образования должна была сформировать соответствующую социокультурную среду, создать условия, необходимые для всестороннего развития личности. В связи с этим образовательные организации включали в состав основных образовательных программ раздел *«Характеристики социокультурной среды вуза, способствующие развитию общекультурных и личностных компетенций обучающихся»*. Однако с введением в действие в конце 2014 года федеральных государственных образовательных стандартов следующего поколения (так называемые федеральные государственные образовательные стандарты поколения «три плюс» или федеральные государственные образовательные стандарты высшего образования – ФГОС ВО) подобная норма была исключена.

Позиция о важности развития органов студенческого самоуправления зафиксирована в целом ряде других государственных документов, затрагивающих вопросы государственной молодежной политики и сферы образования. Все это позволяет сделать вывод о том, что понятие «студенческое самоуправление» прочно закрепилось в общественно-политическом дискурсе, а сами органы студенческого самоуправления – в системе образовательных отношений в Российской Федерации.

1.2. Нормативная правовая база деятельности органов студенческого самоуправления

Более 20 лет назад ключевыми нормативными документами, которыми обеспечивалась легитимность работы органов студенческого

самоуправления, были Федеральным законом от 22.08.1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» и постановление Правительства Российской Федерации от 14.02.2008 г. № 71 «Об утверждении Типового положения об образовательном учреждении высшего профессионального образования (высшем учебном заведении)». Указанные нормативные правовые акты только закрепляли за студентами право на «создание своих представительных органов». Так, пункт 2 статьи 15 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» устанавливал, что *«интересы обучающихся высших учебных заведений могут представлять общественные организации обучающихся. Конкретные взаимоотношения администрации высшего учебного заведения и общественных организаций обучающихся определяются уставом высшего учебного заведения и договором между администрацией и общественной организацией обучающихся»*¹.

Первый Всероссийский студенческий форум, прошедший в апреле 2001 года и собравший свыше 1 000 делегатов из более чем 800 вузов России, впервые осуществил подготовку рекомендаций по развитию органов студенческого самоуправления в образовательных учреждениях высшего и среднего профессионального образования Российской Федерации. Именно в этом документе были описаны основные сложившиеся в отечественной практике формы органов студенческого самоуправления, к которым были отнесены:

1. Профсоюзная организация студентов, выполняющая функции органа студенческого самоуправления.

2. Общественная организация в форме:

2.1. Местной общественной организации.

2.2. Отделения, структурного подразделения городской, областной, краевой, республиканской, общероссийской общественной организации.

3. Профсоюзная организация студентов и общественное объединение, совместно выполняющие функции органа студенческого самоуправления.

4. Орган общественной самодеятельности, выполняющий функции органа студенческого самоуправления.

Стоит отметить, что предложенная классификация содержала в себе ряд неточностей. Среди них можно отметить определение

¹ http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_11446/

статуса органов общественной самодеятельности (статус указанной формы общественной деятельности четко регламентирован Федеральным законом № 82-ФЗ от 19.05.1995 г. «Об общественных объединениях», что не в полной мере учитывалось в классификации). Профсоюзные организации были как бы отделены от общей формы «общественные организации», хотя профсоюзные организации являются одним из видов общественных объединений. Кроме того, нормативная база деятельности профсоюзных организаций также представлена Федеральным законом № 10-ФЗ от 12.01.1996 г. «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности», который определяет цели и задачи профсоюзов, порядок их создания и деятельности. Отдельно стоит отметить, что в данных рекомендациях не была упомянута такая форма органа студенческого самоуправления, как студенческие советы, которые, несмотря на свое малочисленное по сравнению с профсоюзными организациями студентов присутствие в образовательных организациях и нормативную неупорядоченность деятельности, тем не менее имели место быть. Единственная норма, которая косвенно указывала на возможность создания студенческих советов и правомочность их существования, содержалась в статье 35 Закона Российской Федерации № 3266-1 от 10.07.1992 г. «Об образовании», которой устанавливалось, что формами самоуправления образовательного учреждения являются *«совет образовательного учреждения, попечительский совет, общее собрание, педагогический совет и другие формы»*. Однако нигде не были определены ни возможные полномочия студенческих советов, ни порядок их создания и закрепления правового статуса.

В 2002 году Министерством образования и науки Российской Федерации было подготовлено письмо № 12-52-468/15-01-21 от 02.10.2002 г., в котором были даны «Рекомендации по развитию студенческого самоуправления в высших и средних специальных учебных заведениях». В документе было предложено определение студенческого самоуправления (*«инициативная, самостоятельная и под свою ответственность деятельность студентов по решению жизненно важных вопросов по организации обучения, быта, досуга»*), а также было отмечено, что *«одним из принципов политики властей в молодежной политике является принцип участия, означающий, что... молодежь является не только объектом воспитания и образования, но и сознательным участником социальных преобразований»*. Данные рекомендации, таким образом, можно считать

первым официальным документом, закрепляющим субъектную функцию органов студенческого самоуправления и студенческой молодежи в целом.

Новый этап в развитии нормативной правовой и методической базы деятельности органов студенческого самоуправления можно отнести к 2006 году, когда Приказом Министра образования и науки Российской Федерации № 100 от 28.04.2006 г. был создан Совет по вопросам развития студенческого самоуправления в образовательных учреждениях высшего и среднего профессионального образования.

Ключевым результатом работы Совета по вопросам развития студенческого самоуправления в образовательных учреждениях высшего и среднего профессионального образования стала разработка «Примерного положения о студенческом совете в образовательном учреждении (филиале) высшего профессионального образования» (далее – Примерное положение образца 2006 года). Примерное положение образца 2006 года учло не только накопленную практику работы существующих студенческих советов, но и наметило определенный вектор развития студенческих советов. Указанный документ был направлен в высшие учебные заведения Российской Федерации и органам исполнительной власти регионов России письмом Министерства образования и науки Российской Федерации № АФ-234/06 от 10.10.2006 г.

В дальнейшем инструктивным письмом Федерального агентства по образованию № 231/12-16 от 19.02.2007 г. было разъяснено, что формами студенческого самоуправления в образовательных учреждениях высшего и среднего профессионального образования являются первичные профсоюзные организации студентов образовательных учреждений, студенческие комиссии объединенных первичных профсоюзных организаций, другие студенческие общественные объединения, действующие в соответствии с Федеральным законом № 82-ФЗ от 19.05.1995 г. «Об общественных объединениях», а также студенческие советы, формируемые на основании Примерного положения образца 2006 года. Таким образом, были закреплены две базовые формы органов студенческого самоуправления:

1. Общественные объединения студентов, функционирующие на основании Федерального закона № 82-ФЗ от 19.05.1995 г. «Об общественных объединениях», в том числе профсоюзные

организации студентов, как одна из организационно-правовых форм общественных объединений и видов общественных организаций¹.

2. Студенческие советы, функционирующие на основании Примерного положения о студенческом совете в образовательном учреждении (филиале) высшего профессионального образования.

Между названными формами органов студенческого самоуправления существовал ряд фундаментальных различий. Если студенческие профсоюзные организации и общественные объединения функционировали на основании утвержденных учредителями уставов, могли проходить государственную регистрацию (приобретать статус юридического лица) и предполагали, как правило, индивидуальное членство в них², то студенческие советы работали на основе положения, которое утверждалось руководителем образовательной организации, что автоматически выводило их за пределы сферы регулирования законодательства об общественных объединениях.

Данные различия налагали определенную специфику и на процедуры взаимоотношений между органами студенческого самоуправления различных организационно-правовых форм и администрацией образовательных организаций. Если в первом случае данные взаимоотношения носили договорной характер, то студенческие советы применяли механизмы, предусмотренные локальными актами самой образовательной организации.

Кроме того, различия имеются между студенческими общественными организациями и студенческими общественными организациями, созданными в виде профсоюзных организаций. У студенческих профсоюзных организаций в силу ряда нормативных

¹ В подтверждение данной позиции можно привести норму статьи 4 Федерального закона № 82-ФЗ от 19.05.1995 г. «Об общественных объединениях»: «Особенности, связанные с созданием, деятельностью, реорганизацией и (или) ликвидацией отдельных видов общественных объединений – профессиональных союзов, благотворительных и других видов общественных объединений, - могут регулироваться специальными законами, принимаемыми в соответствии с настоящим Федеральным законом».

² В подтверждение данной позиции можно привести норму статьи 4 Федерального закона № 82-ФЗ от 19.05.1995 г. «Об общественных объединениях»: «Особенности, связанные с созданием, деятельностью, реорганизацией и (или) ликвидацией отдельных видов общественных объединений – профессиональных союзов, благотворительных и других видов общественных объединений, - могут регулироваться специальными законами, принимаемыми в соответствии с настоящим Федеральным законом».

документов, производных от Федерального закона «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности», имеется больше возможностей для обеспечения своей работы на территории образовательной организации по сравнению со студенческими общественными организациями, созданными в соответствии с Федеральным законом «Об общественных объединениях», но не имеющими статус профсоюзных.

Наличие в образовательной организации одновременно большого числа органов студенческого самоуправления неизбежно ставило вопрос о порядке и формах их взаимодействия между собой. Несмотря на то, что в Примерном положении образца 2006 года содержалось указание на то, что *«Студенческий совет в образовательном учреждении (филиале) высшего профессионального образования (далее – студенческий совет) является одной из форм самоуправления образовательного учреждения (филиала) высшего профессионального образования»*, зачастую в положения о советах обучающихся на практике включалась формулировка о том, что студенческий совет является высшим органом студенческого самоуправления.

Определенный акцент на то, что студенческий совет является основной структурой, представляющей интересы студенческого общества, был сделан в ходе проведения Конкурсного отбора программ развития деятельности студенческих объединений, который был впервые организован Министерством образования и науки Российской Федерации в 2012 году. В приказе Министерства образования и науки Российской Федерации № 105 от 14.02.2012 г., регулирующем процедуру проведения данного конкурсного отбора, было указано, что образовательная организация должна быть представлена объединенным советом обучающихся, в который входят все студенческие объединения образовательной организации, включая и студенческие профсоюзы. Данная норма сохранилась в конкурсных процедурах и в последующие годы.

В 2012 году Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» внес на законодательном уровне ясность в вопрос статуса различных видов органов студенческого самоуправления, закрепив сложившуюся на тот момент правовую реальность, в которой вопросами представительства студентов были заняты в первую очередь студенческие профсоюзы и студенческие советы.

Часть 6 статьи 26 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» определила, что *«в целях учета мнения*

обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся и педагогических работников по вопросам управления образовательной организацией и при принятии образовательной организацией локальных нормативных актов, затрагивающих их права и законные интересы, по инициативе обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся и педагогических работников в образовательной организации:

1) создаются советы обучающихся (в профессиональной образовательной организации и образовательной организации высшего образования – студенческие советы), советы родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся или иные органы (далее – советы обучающихся, советы родителей);

2) действуют профессиональные союзы обучающихся и (или) работников образовательной организации (далее – представительные органы обучающихся, представительные органы работников)»¹.

Важно отметить, что Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» правовое понятие «совет обучающихся» уравнивал с правовым понятием «студенческий совет» в случаях, когда речь идет о профессиональных образовательных организациях и образовательных организациях высшего образования.

Впоследствии Министерством образования и науки Российской Федерации были подготовлены Методические рекомендации о создании и деятельности советов обучающихся в образовательных организациях, направленные инструктивными письмами Министерства образования и науки Российской Федерации № 262/09 и № 264/09 от 14.02.2014 г. (далее – Методические рекомендации), в которых разъяснялись подходы к формированию советов обучающихся в контексте изменившегося законодательства об образовании. Необходимо отметить, что данные Методические рекомендации содержат ряд спорных позиций. Можно выделить следующие моменты:

1. В пункте 1.2 Методических рекомендаций сформулировано, что положение о совете обучающихся может быть принято на *«собрании студенческих объединений образовательных организаций»*. Данная формулировка не содержит указания на то, какие студенческие объединения могут принимать участие в таком собрании, каким должен быть их статус, какова норма представительства от этих студенческих объединений, какую они несут ответственность

¹ http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174

за принимаемые ими решения. Таким образом, исходя из норм пункта 1.2 Методических рекомендаций, две или три организации вправе принимать решения, затрагивающие интересы всех обучающихся. Нивелируется принцип, который был заложен в Примерном положении образца 2006, по которому в формировании студенческого совета должны принимать участие представители от всех студентов образовательной организации (а значит, не только тех, кто состоит в каком-то студенческом объединении). В силу того, что деятельность совета обучающихся распространяется на всех студентов (пункт 1.4 Методических рекомендаций), целесообразным представляется, чтобы правом принимать (изменять) положение обладала только Конференция обучающихся.

2. В пункте 3.4 сказано, что инициативная группа *«определяет порядок избрания совета обучающихся»*, хотя вопросы о порядке избрания совета обучающихся должны определяться только Положением.

3. В пункте 3.9 Методических рекомендаций указан пункт о том, что в совет обучающихся вправе выдвигать кандидатуры студенческие объединения, которые объединяют студентов *«не менее чем половины специальностей и направлений подготовки, реализующихся в образовательной организации»*. Данная формулировка противоречит нормам пункта 3.13 Методических рекомендаций, где сказано, что *«каждое объединение обучающихся в образовательной организации вправе делегировать в состав совета обучающихся одного представителя»*.

4. Документ не содержит указаний на то, что положение о совете обучающихся подлежит утверждению руководителем образовательной организации, что создает ряд правовых казусов. В силу законодательства локальный нормативный акт, коим является положение о совете обучающихся, может иметь только два источника утверждения: юрисдикционный орган, который узаконен и уполномочен иным нормативным актом (например, ученый совет, ректор, полномочия которых определены уставом образовательной организации, утвержденным учредителем образовательной организации), либо волеизъявление граждан, оформленное решением собрания учредителей при создании общественного объединения. Совет обучающихся, исходя из норм Федерального закона «Об общественных объединениях» и Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», не является общественным объединением, поэтому конференция по созданию советов обучающихся не может рассматриваться как

учредительное собрание общественного объединения. В этой связи Положение о совете обучающихся как локальный нормативный акт, которым совет обучающихся наделяется полномочиями, должно быть утверждено уполномоченным органом образовательной организации.

В целом можно сделать вывод о том, что органы студенческого самоуправления имеют достаточную нормативную правовую базу своей деятельности.

1.3. Особенности статуса совета обучающихся как формы органа студенческого самоуправления

В предыдущих разделах мы рассмотрели развитие различных форм органов студенческого самоуправления. После принятия в 2012 году Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» и развития методической базы деятельности советов обучающихся (студенческих советов) внимание, которое уделяется данной форме студенческого самоуправления, привело к тому, что советы обучающихся (студенческие советы) представлены в подавляющем большинстве образовательных организаций высшего образования.

Ряд мониторингов, включая проводимые Российским Союзом Молодежи, показывает, что сетью советов обучающихся на текущий момент охвачено свыше 80 % образовательных организаций высшего образования. Проведенный Л.Ф. Шаламовой и И.С. Фатовым мониторинг органов студенческого самоуправления подтверждает достоверность этих данных¹. В мониторинге приняли участие 174 образовательные организации высшего образования из 67 субъектов Российской Федерации. Все принимавшие участие в обследовании образовательные организации подтвердили наличие той или иной формы органа студенческого самоуправления. Так, в 38,8 % образовательных организациях данную функцию исполняют объединенные советы обучающихся, в 33,7 % образовательных организаций – советы обучающихся (студенческие советы), еще в 12 % образовательных организаций функции органов студенческого самоуправления возложены на профсоюзные комитеты профессиональных союзов

¹ Шаламова Л.Ф., Фатов И.С. Социальные и правовые аспекты студенческого самоуправления: монография. М.: АИР, 2014.

обучающихся. В 10 % обследованных образовательных организаций высшего образования ключевая представительная структура студенчества выявлена не была. Оставшиеся 5 % образовательных организации сообщили о наличии таких структур как студенческие союзы, студенческие ассоциации и т. д.

В ходе изучения нормативной базы деятельности советов обучающихся (студенческих советов) и общения с представителями образовательных организаций высшего образования было выявлено несколько важных вопросов, которые требуют уточнений.

1. В чем отличие совета обучающихся (студенческого совета) от других органов студенческого самоуправления, к которым относятся первичные профсоюзные организации студентов и общественные объединения студентов, функционирующие на основании Федерального закона № 82-ФЗ от 19.05.1995 «Об общественных объединениях»?

Базовое отличие состоит в статусе организации. Совет обучающихся по сути своей является частью образовательной организации, поскольку положение данного органа студенческого самоуправления подлежит утверждению ректором (директором) или ученым советом.

Общественные организации, с точки зрения законодательства, являются полностью автономными и независимыми от администрации образовательной организации структурами гражданского общества.

Вторым отличием является отсутствие в деятельности совета обучающихся индивидуального членства. Деятельность совета распространяется на всех обучающихся образовательной организации. Это означает, что участие в управлении работой совета обучающихся может принять любой студент, в то время как, например, избираться в органы управления первичной профсоюзной организации студентов могут только члены профсоюза. В отношении совета обучающихся высшим органом управления является конференция обучающихся, в работе которой может принимать участие каждый студент образовательной организации. Как следствие – каждый обучающийся имеет право участвовать в формировании состава совета.

Третьим отличием является отсутствие возможности регистрации студенческого совета в качестве юридического лица, поскольку данная структура не подпадает под действие Федерального закона «Об общественных объединениях». В связи с этим иметь самостоятельный расчетный счет в банке, самостоятельный баланс

и собственность совет обучающихся (студенческий совет) не может. Если положение о каком-либо студенческом объединении утверждено локальным нормативным актом, например приказом ректора или решением ученого совета, то данную структуру уже нельзя классифицировать как общественное объединение в правовом понимании, как это определяют Федеральный закон «Об общественных объединениях» и Гражданский кодекс Российской Федерации.

2. Является ли совет обучающихся (студенческий совет) органом управления образовательной организации?

Для ответа на данный вопрос необходимо обратиться к нормам Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации». Законодательство определяет два вида органов управления образовательной организации – единоличный исполнительный (ректор) и коллегиальный. В числе коллегиальных органов в статье 26 «Управление образовательной организацией» упомянуты *«общее собрание (конференция) работников образовательной организации, педагогический совет или ученый совет»*, а также *«могут формироваться попечительский совет, управляющий совет, наблюдательный совет и другие коллегиальные органы управления, предусмотренные уставом соответствующей образовательной организации»*. С точки зрения права это означает, что совет обучающихся (студенческий совет) может считаться коллегиальным органом управления образовательной организации только в том случае, если это определено уставом. При этом стоит упомянуть, что Министерство образования и науки Российской Федерации указывает в пункте 1.1. Методических рекомендаций, что *«Совет обучающихся образовательной организации или студенческий совет (далее – Совет обучающихся) является коллегиальным органом управления образовательной организации»*.

3. Обязательно ли нужно утверждать положение о совете в органах управления образовательной организации?

Необходимо еще раз подчеркнуть важность момента, касающегося утверждения положения о совете обучающихся локальным нормативным актом образовательной организации.

Данная позиция была закреплена в письме Министерства образования и науки Российской Федерации от 10.10.2006 № АФ-234/06 «О Примерном положении о студенческом совете в образовательном учреждении (филиале) высшего профессионального образования». В этом документе, в частности, указано, что *«студенческий совет создается как постоянно действующий представительный*

и координирующий орган студентов очной и очно-заочной форм обучения и аспирантов (далее – студенты и аспиранты) вуза и действует на основании положения о студенческом совете, принимаемого на конференции студентов и аспирантов вуза (далее – Конференция), ученом совете вуза и утвержденного ректором вуза».

Методические рекомендации Министерства образования и науки Российской Федерации такого требования не предусматривают, однако в типовых уставах, направленных письмом Министерства образования и науки Российской Федерации № ЕТ-651/10 от 28.05.2015 г., в пункте 4.51 указано, что *«структура, порядок формирования, срок полномочий и компетенция студенческого совета, а также порядок принятия студенческим советом решений и выступления от имени Университета определяются положением о студенческом совете, утверждаемым ректором Университета».*

Таким образом, образовательные организации и советы обучающихся (студенческие советы) оправданно идут по пути утверждения положения о совете обучающихся (студенческом совете) одновременно конференцией обучающихся и руководителем образовательной организации.

4. Чем отличается студенческий совет от совета обучающихся?

Анализ существующей нормативной базы показывает, что юридических различий между этими понятиями нет. В Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» в статье 26 указано, что в образовательной организации *«создаются советы обучающихся (в профессиональной образовательной организации и образовательной организации высшего образования – студенческие советы)».* Это значит, что студенческий совет есть частный случай совета обучающихся (потому что такой совет может быть создан и в школе, тогда он будет ученическим советом). Методические рекомендации Министерства образования и науки Российской Федерации устанавливают в пункте 1.1 *«Совет обучающихся образовательной организации или студенческий совет (далее – Совет обучающихся)»*, то есть еще раз подтверждается, что эти понятия равнозначны.

При этом параллельно с понятием «совет обучающихся», как было сказано выше, при проведении конкурсов Минобрнауки используется термин «объединенный совет обучающихся», и такие советы также создаются в образовательных организациях. Если рассмотреть термин «объединенный совет обучающихся», то эта юридическая конструкция была создана для организации конкурсного

отбора программ развития деятельности студенческих объединений (далее – ПРДСО). При этом первый конкурсный отбор ПРДСО стартовал в начале 2012 года, а новый Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации», введший в правовой оборот понятие «совет обучающихся», был принят только 29 декабря того же года. Во многих образовательных организациях высшего образования в целях участия в конкурсном отборе студенческие советы либо переименовали, либо инкорпорировали их в состав вновь созданного объединенного совета обучающихся.

В результате в целом ряде образовательных организаций высшего образования появилось две дублирующие структуры. Российский студенческий центр даже дал отдельный комментарий на этот счет¹. В комментарии указано, что *«объединенный совет обучающихся характеризуется одновременным наличием двух следующих признаков:*

1) состав объединенного совета обучающихся формируется из представителей студенческих объединений, действующих в образовательной организации;

2) объединенный совет обучающихся по своему статусу и структуре полномочий должен отвечать требованиям Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в части полномочий советов обучающихся».

Это означает, что объединенный совет обучающихся отличается от просто совета обучающихся лишь наличием в своем составе представителей от студенческих объединений. В то же время Примерное положение образца 2006 года и Методические рекомендации напрямую определяют необходимость включения в состав советов обучающихся (студенческих советов) представителей студенческих объединений. Таким образом, практически любой совет обучающихся является объединенным.

5. Могут ли в образовательной организации высшего образования сосуществовать совет обучающихся и студенческий совет?

В данном случае переплетаются как правовой аспект вопроса, так и его социальное наполнение, содержательный аспект. И здесь опять прослеживается единый подход как в 2006 году, так и сейчас: наличие двух и более советов обучающихся (студенческих советов)

¹ http://rosstudsentr.ru/assets/docs/otvety_na_PRDSO_2017.pdf

на уровне всей образовательной организации недопустимо. Методические рекомендации Министерства образования и науки Российской Федерации содержат пункт 1.5, который указывает, что *«наличие двух и более Советов обучающихся в одной образовательной организации не допускается»*. Поскольку в том же документе выше содержится указание на то, что «студенческий совет» и «совет обучающихся» являются равносильными понятиями, то их одновременное сосуществование противоречит рекомендованной позиции Министерства образования и науки Российской Федерации. Указанный подход не означает, что в рамках одной образовательной организации не могут быть созданы студенческие советы, например на факультетах.

6. Создание совета обучающихся – это обязательное требование законодательства?

Указанное утверждение нельзя признать корректным. В статье 26 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» указано, что советы обучающихся создаются *«по инициативе обучающихся»*. Если инициативы нет, то совет не создается, однако если такая инициатива была проявлена, то администрация образовательной организации не может противодействовать ее реализации.

Вместе с тем необходимо помнить, что у образовательных организаций, в соответствии с действующим законодательством, обязательно есть учредитель, который вправе предъявлять к учрежденной образовательной организации свои требования. Причем такая правовая формула допустима как для государственных, так и для негосударственных образовательных организаций. Письмом № ЕТ-651/10 от 28.05.2015 г. Министерство образования и науки Российской Федерации направило в подведомственные университеты новые макеты уставов, которые предусматривают наличие в образовательной организации именно студенческих советов. Таким образом, хотя федеральное законодательство не предусматривает обязательность создания совета обучающихся, у некоторых университетов такая обязанность появилась в силу требований учредителя. Эта ситуация породила юридическое противоречие, поскольку во многих университетах студенческие советы были ликвидированы или реорганизованы для участия в конкурсном отборе ПРДСО. При этом отсутствие студенческих советов для данных организаций теперь является прямым нарушением уставов, что грозит сложностями при прохождении процедур государственного надзора в сфере образования. Но и от объединенного совета обучающихся отказаться не получается, так как его наличие

в течение не менее чем одного календарного года требуется для участия в конкурсном отборе ПРДСО. Устранить данное противоречие сегодня могут только детальные разъяснения на уровне Министерства образования и науки Российской Федерации.

Стоит отметить также, что роли и месту советов обучающихся в системе студенческого самоуправления сегодня придается все большее значение. В рамках круглого стола «Студенческие советы как часть системы государственно-общественного управления образованием: состояние, проблемы и перспективы развития», который был организован 17.04.2017 г. Комитетом Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по науке, образованию и культуре, значительная часть внимания участников была уделена тем задачам, которые студенческий совет может решать по всем направлениям жизнедеятельности образовательной организации. Среди рекомендаций по итогам круглого стола отдельно стоит выделить рекомендацию *«закрепить локальными нормативными актами официальные процедуры учета мнения студенческих советов при принятии локальных нормативных актов образовательной организации, затрагивающих права и законные интересы обучающихся»*. Дополнительно также стоит отметить рекомендацию Министерству образования и науки Российской Федерации подготовить новую редакцию методических рекомендаций по вопросам организации взаимодействия студенческих советов и органов управления образовательной организации.

1.4. Факторы развития системы советов обучающихся в Российской Федерации

Система советов обучающихся (студенческих советов) в Российской Федерации прошла достаточно быстрый путь от частной формы студенческого объединения с неопределенным правовым статусом до наиболее распространенной формы органа студенческого самоуправления, статус которого зафиксирован в федеральном законодательстве и уставах многих образовательных организаций. Этому способствовал ряд факторов.

Первый фактор – расширение круга полномочий.

Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» в статье 26 установил, что советы обучающихся создаются *«в целях*

учета мнения обучающихся... по вопросам управления образовательной организацией и при принятии образовательной организацией локальных нормативных актов, затрагивающих их права и законные интересы».

Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» упоминает советы обучающихся в следующих контекстах¹:

1. *«При принятии локальных нормативных актов, затрагивающих права обучающихся и работников образовательной организации, учитывается мнение советов обучающихся...»* (часть 3 статьи 30).

2. *«Государственная академическая стипендия студентам, государственная социальная стипендия студентам, государственные стипендии аспирантам, ординаторам, ассистентам-стажерам выплачиваются в размерах, определяемых организацией, осуществляющей образовательную деятельность, с учетом мнения совета обучающихся этой организации...»* (часть 8 статьи 36).

3. *«...Материальная поддержка обучающимся выплачивается в размерах и в порядке, которые определяются локальными нормативными актами, принимаемыми с учетом мнения советов обучающихся...»* (часть 15 статьи 36).

4. *«Организации, осуществляющие образовательную деятельность, вправе устанавливать требования к одежде обучающихся, в том числе требования к ее общему виду, цвету, фасону, видам одежды обучающихся, знакам отличия, и правила ее ношения, если иное не установлено настоящей статьей. Соответствующий локальный нормативный акт... принимается с учетом мнения совета обучающихся...»* (часть 1 статьи 38).

5. *«Размер платы за пользование жилым помещением и коммунальные услуги в общежитии для обучающихся определяется локальными нормативными актами, принимаемыми с учетом мнения советов обучающихся и представительных органов обучающихся в организации, осуществляющей образовательную деятельность (при их наличии)...»* (часть 3 статьи 39).

6. *«Организация, осуществляющая образовательную деятельность, вправе снизить размер платы за пользование жилым помещением (платы за наем) и (или) размер платы за коммунальные услуги в общежитии для обучающихся или не взимать такую плату с отдельных категорий обучающихся с учетом мнения советов обучающихся...»* (часть 6 статьи 39).

¹ http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174/

7. «При выборе меры дисциплинарного взыскания организация, осуществляющая образовательную деятельность, должна учитывать... мнение советов обучающихся...» (часть 7 статьи 43).

8. «Порядок создания, организации работы, принятия решений комиссией по урегулированию споров между участниками образовательных отношений и их исполнения устанавливается локальным нормативным актом, который принимается с учетом мнения советов обучающихся...» (часть 6 статьи 45).

За советами обучающихся, таким образом, закреплено право выражать обязательное к учету мнение по всем локальным нормативным актам, затрагивающим права студентов, то есть по значительной части принимаемых в образовательной организации решений. Именно во избежание ситуаций, когда данные нормы могут быть двояко истолкованы или даже использованы для неблагоприятных целей, необходима выработка модели сбалансированного взаимодействия со студенческим сообществом, чтобы грамотно интегрировать советы обучающихся в систему принятия решений внутри образовательной организации.

Второй фактор – поддержка со стороны федерального бюджета.

Вторым значимым фактором, обеспечившим стремительное развитие системы советов обучающихся, стала финансовая поддержка со стороны государства. В 2012 году Министерство образования и науки Российской Федерации впервые провело конкурс ПРДСО, по итогам которого 95 вузов-лидеров в этой области стали получателями финансовых средств в размере 2,6 млрд рублей на 2013–2014 годы. При этом принимать участие в данном конкурсном отборе могли лишь те образовательные организации, в которых существовали объединенные советы обучающихся.

Итоги последнего конкурса ПРДСО на 2017 год определили 193 образовательные организации высшего образования, которые получили 1,13 млрд рублей на реализацию более 2,5 тысяч мероприятий с запланированным числом участников около 2 млн человек. При этом в 2016 году победителями стали 145 образовательных организаций высшего образования (1,6 тысяч мероприятий и 1,3 млн участников при суммарном объеме субсидий 1,3 млрд рублей)¹.

¹ Материалы семинара-совещания для руководителей советов обучающихся образовательных организаций высшего образования – победителей конкурса программ развития деятельности студенческих объединений в 2017 году (29–31 мая 2017 года, Москва, Российский государственный университет нефти и газа имени И.М. Губкина).

Результаты исполнения ПРСДО имели значительные последствия для традиционной модели реализации молодежной политики в Российской Федерации. За их счет образовательные организации получили доступ к финансовым ресурсам, сопоставимым с объемом годовых ассигнований региональных органов исполнительной власти по делам молодежи. Образовательные организации начали реализовывать не только внутривузовские проекты, но и масштабные мероприятия межрегионального и федерального уровня, инвестировать ресурсы в создание новых организационных моделей и форматов работы со студенчеством.

Разумеется, стоит вопрос о том, насколько велика роль советов обучающихся в разработке и реализации данных программ. Положениями о проведении конкурсного отбора ПРСДО, включая Положение о конкурсном отборе на 2017 год, установлено, что ответственность за реализацию и конечные результаты программы несут руководитель образовательной организации (или лицо, которое его замещает) и руководитель совета обучающихся. Таким образом, речь идет о принципе «двух ключей», при котором администрация образовательной организации и совет обучающихся должны осуществлять согласованные и скоординированные действия в рамках реализации ПРСДО. Детализировать эти взаимоотношения должен раздел 4 «Управление реализацией программы», содержащийся в каждой программе развития деятельности студенческих объединений. Поскольку итоговая заявка подписывается как руководителем образовательной организации, так и председателем объединенного совета обучающихся, председатель совета должен внимательно изучить данный раздел документа.

Третий фактор – создание системы институтов поддержки советов обучающихся.

Третья группа факторов, обуславливающих изменение положения советов обучающихся, касается развития инфраструктуры работы советов обучающихся. В 2013–2014 годах были созданы важные элементы инфраструктуры для развития студенческих советов и студенческого самоуправления в целом:

1. Начал свою работу в 2014 году Российский студенческий центр при Министерстве образования и науки Российской Федерации (ныне – Росстуденчество).

2. Сформирована в соответствии с Протоколом заседания Совета Министерства образования и науки Российской Федерации

по делам молодежи № ДЛ-2/09пр от 05.02.2013 г. Комиссия по развитию системы советов обучающихся Совета министерства образования и науки Российской Федерации по делам молодежи.

3. Зарегистрировано Общероссийское общественное молодежное движение «Ассоциация студентов и студенческих объединений России», которое функционирует как единая координирующая платформа, объединяющая председателей советов обучающихся профессиональных образовательных организаций и образовательных организаций высшего образования в более чем 50 субъектах Российской Федерации¹.

Четвертый фактор – поддержка развития системы советов обучающихся со стороны других институтов гражданского общества.

В рамках этого фактора, разумеется, стоит особо учитывать реализацию с 2006 года Общероссийской общественной организацией «Российский Союз Молодежи» центральной программы «Студенческое самоуправление»².

В реализации программы можно выделить следующие этапы:

1. Первый этап (2006 год) – выработка нормативной базы реализации, формирование ключевых подходов к реализации программы, внедрение тематики развития органов студенческого самоуправления в общественную повестку образовательных организаций и органов государственной власти.

2. Второй этап (2007–2012 годы) – развертывание системы образовательно-просветительских мероприятий для руководителей органов студенческого самоуправления, тиражирование и трансляция наиболее успешных практик в субъекты Российской Федерации.

3. Третий этап (с 2013 года и по настоящее время) – адаптация программы к изменениям в законодательстве Российской Федерации об образовании, развитие инфраструктуры деятельности органов студенческого самоуправления на государственном уровне.

В рамках программы ежегодно реализуется комплекс образовательно-просветительских мероприятий для лидеров и руководителей органов студенческого самоуправления на всероссийском, окружном и региональном уровнях. По состоянию на 2016 год программа

¹ <http://asorf.ru/regionyi/>

² <http://www.ruy.ru/programms/tsentralnaya-programma-studencheskoe-samoupravlenie.html>

включала 6 всероссийских проектов с совокупным участием 2,9 тысяч участников, в школах студенческого самоуправления федеральных округов в 2016 году принял участие 1 131 участник из 57 субъектов Российской Федерации (156 образовательных организаций).

Программой предусмотрена активная методическая поддержка – за период 2006–2016 годов общий тираж подготовленных пособий превысил 50 тысяч экземпляров.

Информационная поддержка программы обеспечивается с использованием сайта www.studorg.ru, который с 2016 года стал частью информационного медиапроекта «Россия студенческая».

На Всероссийский конкурс на лучшую организацию деятельности органов студенческого самоуправления, который проводится в рамках программы, в 2016 году было подано 405 заявок из 67 субъектов Российской Федерации (всего 177 образовательных организаций) по 11 номинациям. В финал вышло 60 органов студенческого самоуправления.

Поддержка студенческого самоуправления на уровне академических групп реализуется в рамках Всероссийского слета лучших академических групп России.

Для внедрения технологии прямых всеобщих выборов председателей студенческих советов Российский Союз Молодежи и Ассоциация студентов и студенческих объединений России запустили Всероссийскую кампанию «Твой выбор». Кампания стартовала в экспериментальном режиме сентябре 2014 года. В рамках реализации Кампании в 2016 году в проведении выборов приняла участие 31 образовательная организация из 23 субъектов Российской Федерации, всего в списки избирателей внесено 106,9 тысяч человек, приняло участие в выборах 17,3 тысяч человек (явка 16,2 %), в предвыборных мероприятиях, которые не поддаются персонифицированному учету участников (дебаты, агитационные встречи, предвыборные конференции, инаугурации победителей), приняло участие, по оценкам образовательных организаций, суммарно 13,6 тысяч человек.

Подвести результаты реализации программы за 2006–2016 годы была призвана Всероссийская перепись студенческих советов.

Пятый фактор – роль студенческого совета при аккредитации образовательной деятельности.

Еще одним фактором взрывного роста числа студенческих советов в период 2006–2012 годов можно назвать прохождение государственной аккредитации. Наличие в составе показателей аккредитации

вузов параметров воспитательной работы было установлено Приказом Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки № 1938 от 30.09.2005 г. «Об утверждении показателей деятельности и критериев государственной аккредитации высших учебных заведений». В указанном приказе в числе показателей деятельности высших учебных заведений имелся показатель 1.3 «Воспитательная деятельность образовательного учреждения», включавший два подраздела: «Условия, созданные в образовательном учреждении, для внеучебной работы с обучающимися» и «Организация воспитательной работы с обучающимися». Прямых численных критериев в положении не было, но при аккредитации уполномоченный орган требовал документы, дававшие расшифровку по этим параметрам (включая положение о студенческом совете), что и мотивировало образовательные организации к их созданию. Данная норма утратила силу с 2011 года с момента вступления в силу Постановления Правительства Российской Федерации № 184 от 21.03.2011 г. «Об утверждении положения о государственной аккредитации образовательных учреждений и научных организаций» (впоследствии также утратило силу с утверждением постановления Правительства Российской Федерации № 1039 от 18.11.2013 г. «О государственной аккредитации образовательной деятельности»).

1.5. Ключевые полномочия советов обучающихся и их связь с системой академических прав студентов

Как уже было указано выше, за советами обучающихся закреплены достаточно широкие полномочия, зафиксированные в Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации». Однако остается целый ряд вопросов касательно того, как данные полномочия должны реализовываться на практике.

Основным камнем преткновения является используемая в законодательстве формулировка «учет мнения советов обучающихся». Она фигурирует во всех статьях Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», в которых раскрываются полномочия данных советов. Так, например, главное полномочие установлено частью 3 статьи 30 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»: *«При принятии локальных нормативных актов, затрагивающих права обучающихся и работников образовательной*

организации, учитывается мнение советов обучающихся...» В сущности, данная позиция в законодательстве указывала на то, что советы обучающихся должны были быть инкорпорированы в систему управления своими образовательными организациями, поскольку многие решения, принимаемые органами управления образовательной организации, так или иначе могли касаться интересов студентов. Зачастую данная формулировка даже вызывала опасения в ректорском сообществе, что вмешательство студентов в принятие ключевых решений управления университетом может породить потенциальные конфликты, так как у представителей студенчества могло быть недостаточно компетенций для решения тех или иных вопросов.

С одной стороны, сразу стоит отметить, что формулировки «учет мнения» и «согласование» не могут быть признаны равнозначными (подобные формулировки по «учету мнения» встречаются, например, в Трудовом кодексе Российской Федерации, но о согласовании и там речи не идет). С другой стороны, напрашивается позиция, что учет мнения – это ни к чему не обязывающая процедура.

Анализ опыта образовательных организаций высшего образования, в том числе и по материалам Всероссийского конкурса на лучшую организацию деятельности органов студенческого самоуправления, показал, что чаще всего применяются две формы учета мнения советов обучающихся:

1. сбор письменных мотивированных мнений совета обучающихся по тем или иным вопросам;
2. включение представителей совета обучающихся в те коллегиальные структуры университета, сфера компетенции которых затрагивает права и законные интересы обучающихся.

Здесь также встает вопрос о том, что можно считать «правами и законными интересами обучающихся», потому что многие вопросы в образовательной организации прямо или косвенно затрагивают студентов. Если в части «законных интересов» точной юридической дефиниции не имеется, то в части «прав» существует относительная ясность. В Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» имеется отдельная статья 34 «Основные права обучающихся и меры их социальной поддержки и стимулирования», в которой приведено 29 академических прав студентов и 7 гарантий их социальной поддержки, а также иные нормы, касающиеся обучающихся. При этом даже этот перечень нельзя считать исчерпывающим: заключительный пункт в перечне академических прав студентов

в статье 34 завершается формулировкой *«иные академические права, предусмотренные настоящим Федеральным законом, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, локальными нормативными актами».*

Таким образом, в настоящем пособии предлагается следующая формулировка прав и законных интересов обучающихся – академические права обучающихся, установленные Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации», иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, локальными нормативными актами образовательной организации. В первом разделе настоящего пособия уже проводились аналогии студенческого самоуправления и местного самоуправления. Если продолжить такую аналогию, то описанные выше права и законные интересы обучающихся можно считать чем-то вроде «вопросов местного значения» для студенческого сообщества.

Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод о том, что если в образовательной организации принимается какое-либо решение, связанное с реализацией академических прав студентов или иных установленных законодательством прав студентов, то в этом случае необходимо учесть мнение совета обучающихся. Форм учета, как указано выше, пока всего лишь две: получение мнения в письменной форме и включение в состав профильных коллегиальных органов. Целесообразным представляется гармоничное их сочетание.

Чтобы дать полную картину того, как реализация процедур учета мнения советов обучающихся отражается на тех или иных аспектах жизнедеятельности образовательной организации, в данном пособии будет приведен анализ применимости форм учета мнения советов обучающихся сообразно с каждым установленным в Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» полномочием студсовета, академическим правом обучающихся и мерой социальной поддержки и стимулирования обучающихся.

1. Часть 3 статьи 30 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации: *«При принятии локальных нормативных актов, затрагивающих права обучающихся и работников образовательной организации, учитывается мнение советов обучающихся...»*

Это наиболее значимое полномочие, по отношению к которому остальные вопросы работы студенческого совета, в сущности, являются производными. В конечном счете возобладала позиция, что

учет мнения обучающихся требует некоего компромисса, при котором мнение советов обучающихся влияло бы на принимаемые решения и имело бы реальный вес, но при этом могло бы быть сбалансировано существующей в образовательной организации моделью управления.

Прежде чем будет начат анализ данного полномочия, следует сделать важный комментарий о том, какой документ можно считать локальным нормативным актом, поскольку в студенческой среде велика уверенность, что таковыми являются все утверждаемые ученым советом или ректором документы. Локальный нормативный акт отличается от других внутренних документов организации по ряду критериев, главный из которых – неоднократность использования. То есть это документ, который применяется неограниченное количество раз до тех пор, пока не будет заменен другим. Например, правила внутреннего распорядка университета в этом отношении являются локальным нормативным актом (применяются неограниченное количество раз вне зависимости от срока давности утверждения и адресованы определенному кругу лиц, но без указания персонификации), а приказ об отчислении студента Иванова И.И. за нарушение данных правил – это уже индивидуальный правовой акт. Иными словами, локальные нормативные акты – это документы, которые устанавливают общие «правила игры» в организации.

Способ включения в коллегиальный орган. В большинстве образовательных организаций высшего образования эта ситуация разрешается через включение представителей советов обучающихся в состав ученых советов. Указанная практика не является обязательной, но содержится в рекомендательной форме в Методических рекомендациях, в пункте 4.4 которых сказано, что *«председатель совета обучающихся рекомендуется общему собранию (конференции) работников и обучающихся для избрания в ученый совет образовательной организации высшего образования»*. Впервые данная формулировка была использована в Примерном положении образца 2006 года, которое рассылалось письмом Министерства образования и науки Российской Федерации № АФ-234/06 от 10.10.2006 г.: *«Председатель студенческого совета вуза как представитель обучающихся рекомендуется общему собранию (конференции) педагогических работников, научных работников, а также представителей других категорий работников и обучающихся для избрания в ученый совет вуза»*. Можно сделать вывод, что данную практику, хотя она

и не является обязательной, использует большая часть образовательных организаций высшего образования.

Способ фиксации письменной позиции совета. В пункте 3 статьи 30 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» имеется отсылка на нормы трудового законодательства, в котором также есть понятие «учет мнения», используемое в отношении выборных органов первичных профсоюзных организаций. В статье 372 Трудового кодекса Российской Федерации данная процедура детально описана. Проекты документов предоставляются выборному органу для изучения и подготовки мотивированного мнения, на что отводится пять рабочих дней. Работодатель вправе утвердить локальный нормативный акт, даже если профсоюзная организация по тем или иным причинам возражает против него. При этом выборный орган первичной профсоюзной организации может оспорить такое решение в судебном порядке либо через Государственную инспекцию труда.

Подобной регламентирующей нормы для советов обучающихся в федеральном законодательстве не предусмотрено, а отношения между студентом и образовательной организацией нельзя классифицировать как трудовые. Тем не менее данная норма стала основой для системы учета мнений студенческих советов в университетах, учредителем которых является Министерством образования и науки Российской Федерации. В письме Министерства образования и науки Российской Федерации от 28.05.2015 г. № ЕТ-651/10 «О новой редакции уставов» макеты уставов содержат две следующие формулировки:

«8.5. Ученый совет Университета, ученые советы институтов Университета, подразделений Университета в случае принятия локального нормативного акта, затрагивающего права обучающихся Университета, перед принятием решения о принятии такого акта направляют проект локального нормативного акта в студенческий совет Университета.

8.6. Студенческий совет Университета не позднее пяти учебных дней со дня получения проекта указанного локального нормативного акта направляет в соответствующий коллегиальный орган или ректору Университета мотивированное мнение по проекту в письменной форме».

Данные нормы почти полностью копируют аналогичные позиции Трудового кодекса Российской Федерации, однако это не означает,

что администрация университета обязана слепо подчиняться всем требованиям совета обучающихся. Соответствующий орган управления университета вправе полностью или частично согласиться с данным мнением и внести изменения в проект локального нормативного акта или не согласиться с данным мнением и принять локальный нормативный акт в первоначальной редакции (пункт 8.8 макета устава). Можно предусмотреть направление мотивированного отказа от предложения совета обучающихся. В любом случае данная норма устава обязывает администрацию запрашивать позицию совета обучающихся по всем вопросам, которые затрагивают законные интересы студентов, а отсутствие соответствующих запросов можно классифицировать как нарушение порядка принятия локальных нормативных актов. Однако здесь мы ведем речь о решении в отношении образовательных организаций, учредителями которых является Министерством образования и науки Российской Федерации. Образовательные организации, которые имеют другую подведомственность или являются частными организациями, могут регулировать данный вопрос самостоятельно. Кроме того, некоторые образовательные организации считали нужным сформировать и утвердить отдельные документы, которые регламентируют процедуру учета мнения советов обучающихся.

2. Часть 8 статьи 36, Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»: *«Государственная академическая стипендия студентам, государственная социальная стипендия студентам, государственные стипендии аспирантам, ординаторам, ассистентам-стажерам выплачиваются в размерах, определяемых организацией, осуществляющей образовательную деятельность, с учетом мнения совета обучающихся этой организации...»* (часть 8 статьи 36, Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»).

Второе существенное полномочие совета обучающихся связано с распределением стипендиального фонда. Это особенно острая и значимая для студентов тема. Отдельное поручение Правительству Российской Федерации по совершенствованию стипендиального обеспечения студентов, обучающихся по образовательным программам высшего образования, в свое время давал Президент Российской Федерации В.В. Путин после встречи со студентами Национального исследовательского ядерного университета «МИФИ» 22.01.2014 г.¹.

¹ <http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/20300>

Речь шла, в частности, об определении *«прав студенческих советов при принятии решений о назначении государственных социальных стипендий студентам, имеющим право на получение государственной социальной помощи»*.

Важно отметить, что в законе речь идет о стипендиях, которые выплачиваются из федерального бюджета (государственная академическая стипендия студентам, государственная социальная стипендия студентам, государственные стипендии аспирантам, ординаторам, ассистентам-стажерам). То есть в отношении иных стипендий данный принцип работает не всегда. Хотя очень часто структуры, учредившие стипендию, учитывают в порядках их распределение мнение студентов. Например, в постановлении Администрации Приморского края № 408-па от 30.08.2016 г. *«Об учреждении именных стипендий Губернатора Приморского края студентам государственных образовательных организаций высшего образования»* указано, что *«решение о выдвижении претендентов на стипендии принимается органом студенческого самоуправления образовательной организации»*.

С другой стороны, если речь идет о негосударственном университете и выплате самостоятельно установленных стипендий и поощрений, то здесь режим участия в их распределении устанавливается самой образовательной организацией и ее учредителями.

Способ фиксации письменной позиции совета. Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 27.12.2016 г. № 1663¹ в пункте 2 устанавливает, что *«...порядок распределения стипендиального фонда по видам стипендий определяется Организацией с учетом мнения совета обучающихся этой Организации...»* Поскольку вопрос о стипендиях, вне всяких сомнений, относится к сфере законных интересов и прав студентов (пункт 2 части 2 статьи 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»), а положение о порядке распределения стипендиального фонда является локальным нормативным актом, то участие совета обучающихся

¹ «Об утверждении Порядка назначения государственной академической стипендии и (или) государственной социальной стипендии студентам, обучающимся по очной форме обучения за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, государственной стипендии аспирантам, ординаторам, ассистентам-стажерам, обучающимся по очной форме обучения за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, выплаты стипендий слушателям подготовительных отделений федеральных государственных образовательных организаций высшего образования, обучающимся за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета».

в обсуждении этого документа является обязательным. Представляется целесообразным включать представителей совета обучающихся в процесс уже на стадии разработки проекта документа. Советы обучающихся также должны принимать участие в формировании долгосрочной стипендиальной политики образовательной организации, так, например, письмом заместителя министра образования и науки Российской Федерации В.Ш. Каганова № ВК-1449/09 от 04.06.2015 г. «О планировании объемов стипендиального обеспечения» университетам предписано *«совместно с советами обучающихся и представительными органами обучающихся (профсоюзными организациями), сформировать план-график расходования стипендиального фонда на 2015 год, с указанием в нем ежемесячных размеров государственных академических и социальных стипендий»*.

Способ включения в коллегиальный орган. Помимо указания на обязательность учета мнения совета при разработке порядка распределения стипендий в Приказе Министерства образования и науки Российской Федерации № 1663 от 27.12.2016 г. содержатся две дополнительные формулировки:

– *«Государственная академическая стипендия студентам, государственная социальная стипендия студентам, государственные стипендии аспирантам, ординаторам, ассистентам-стажерам выплачиваются в размерах, определяемых Организацией... с учетом мнения совета обучающихся этой Организации... в пределах средств, выделяемых Организации на стипендиальное обеспечение обучающихся (стипендиальный фонд)»*.

– *«Размер повышенной государственной академической стипендии определяется федеральной государственной образовательной организацией высшего образования с учетом мнения совета обучающихся этой организации...»*

Также учет мнения совета требуется при распределении государственной академической и (или) государственной социальной стипендии в повышенном размере.

Это позволяет сделать вывод о том, что нормы федерального законодательства предписывают не ограничиваться вовлечением студентов в определение порядка распределения стипендиального фонда и предполагают дополнительные меры учета мнения обучающихся. Чаще всего это делается через включение представителей совета обучающихся в стипендиальные комиссии.

3. Часть 15 статьи 36 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»: *«...Материальная поддержка обучающимся выплачивается в размерах и в порядке, которые определяются локальными нормативными актами, принимаемыми с учетом мнения советов обучающихся...»*

Способ фиксации письменной позиции совета. В данном случае законодательство напрямую предписывает осуществлять разработку и утверждение соответствующего локального нормативного акта с учетом мнения совета обучающихся.

Способ включения в коллегиальный орган. Каких-либо директивных предписаний на данный счет не имеется, однако в практике распределение средств материальной помощи делегируется стипендиальной комиссии или комиссии по социальной поддержке.

4. Часть 1 статьи 38 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»: *«Организации, осуществляющие образовательную деятельность, вправе устанавливать требования к одежде обучающихся, в том числе требования к ее общему виду, цвету, фасону, видам одежды обучающихся, знакам отличия, и правила ее ношения, если иное не установлено настоящей статьей. Соответствующий локальный нормативный акт... принимается с учетом мнения совета обучающихся...»*

Данная норма в первую очередь была введена в законодательство для урегулирования вопросов, связанных с внедрением школьной формы, однако, поскольку закон не делает различий между советом обучающихся в школе или университете, она автоматически распространяется на отношения, существующие в высшей школе. Следует сразу оговориться, что норма не распространяется на образовательные организации, в которых требования к форме уже были установлены законодательно ранее, например в университетах Министерства обороны Российской Федерации (часть 4 статьи 38 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»).

Способ фиксации письменной позиции совета. Хотя университетов, где есть установленная форма одежды, не так много (без учета университетов силовых ведомств), эта норма находит косвенное отражение в ситуациях, когда в образовательной организации вводятся этические кодексы, предписывающие общие требования к внешнему виду студента. В сущности, речь здесь идет о требованиях к одежде обучающегося, а это значит, что подобные локальные

нормативны акты должны приниматься с учетом мнения совета обучающихся.

Способ включения в коллегиальный орган. Отдельных коллегиальных органов по данному вопросу в университетах, как правило, не имеется.

5. Часть 3 статьи 39 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»: *«Размер платы за пользование жилым помещением и коммунальные услуги в общежитии для обучающихся определяется локальными нормативными актами, принимаемыми с учетом мнения советов обучающихся ...»* и **часть 6 статьи 39 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»:** *«Организация, осуществляющая образовательную деятельность, вправе снизить размер платы за пользование жилым помещением (платы за наем) и (или) размер платы за коммунальные услуги в общежитии для обучающихся или не взимать такую плату с отдельных категорий обучающихся с учетом мнения советов обучающихся...»*

История реализации данного полномочия стала одним из наиболее резонансных событий в жизни студенческого сообщества в 2013 году. Федеральный закон № 125-ФЗ от 22.08.1996 г. «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» в статье 16 жестко фиксировал размер платы за общежитие в привязке к размеру стипендии: *«Размер платы за проживание в общежитии, коммунальные и бытовые услуги для обучающихся не может превышать пяти процентов размера стипендии»*. Новый Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации», вступивший в силу в полном объеме с 01.09.2013 г., отменял такую привязку, давая более либеральную норму, а именно: *«размер платы за пользование жилым помещением и коммунальные услуги в общежитии для обучающихся определяется локальными нормативными актами, принимаемыми с учетом мнения советов обучающихся и представительных органов обучающихся в организации, осуществляющей образовательную деятельность (при их наличии) ...»* Предполагалось, что администрации университетов и органы студенческого самоуправления найдут некую компромиссную позицию, которая устроит всех, однако зачастую плата за общежитие возрастала кратно, а мнение студентов было проигнорировано, хотя Министерство образования и науки Российской Федерации в письме № МК-992/09 от 09.08.2013 г. предупреждало о недопустимости резкого роста оплаты.

Ситуация стала столь критичной, что в ее разрешение вмешался Президент Российской Федерации в своем послании Федеральному Собранию Российской Федерации¹, в том числе было дано поручение Министерству образования и науки Российской Федерации и органам студенческого самоуправления проконтролировать эту ситуацию.

Способ фиксации письменной позиции совета. Хотя законодательством предписано разрабатывать порядок определения стоимости проживания в общежитии с учетом мнения советов обучающихся, эта норма, в сущности, может работать только при уменьшении цены. Рядом нормативных актов стоимость проживания в общежитии была фактически зафиксирована при помощи специальной расчетной формулы. По данной формуле стоимость платежа студента включала только два компонента: плата за наем и плата за коммунальные услуги.

Приказом № 1010 от 15.08.2014 г. Министерство образования и науки Российской Федерации установило, что размер платы за наем не должен превышать аналогичное значение утвержденной платы за наем в том городе, где находится образовательная организация². Поскольку эту сумму определяют органы местного самоуправления, повлиять на них администрация образовательной организации не могла. Дополнительно были установлены понижающие коэффициенты: для проживающих в общежитиях коридорного типа плата за наем умножалась на коэффициент 0,5, в общежитиях гостиничного и секционного типов – 0,75, только проживающие в общежитиях квартирного типа уплачивали полную стоимость (для них коэффициент составлял 1,0).

В отношении объема оплаты за коммунальные услуги действует постановление Правительства Российской Федерации № 1190 от 14.11.2014 г. «О Правилах определения размера платы за коммунальные услуги, вносимой нанимателями жилых помещений в общежитиях, входящих в жилищный фонд организаций, осуществляющих образовательную деятельность, по договорам найма жилого помещения в общежитии». Студенты не должны оплачивать весь объем потребленных в общежитии коммунальных ресурсов, так как были установлены специальные коэффициенты: не более 0,9 стоимости

¹ <http://kremlin.ru/events/president/news/19825>

² Речь идет только об университетах, которые подведомственны Минобрнауки, в прочих случаях учредитель вправе сам установить верхнюю планку такого платежа.

платы за коммунальную услугу по электроснабжению; не более 0,5 стоимости платы за коммунальную услугу по отоплению; не более 1,0 стоимости платы за иные коммунальные услуги.

Приведенные выше нормы означают, что стоимости платы за общежитие де-факто получила верхний потолок роста, выше которого поднимать стоимость было нельзя. При этом в Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» есть пункт о том, что *«Организация... вправе снизить размер платы за пользование жилым помещением (платы за наем) и (или) размер платы за коммунальные услуги в общежитии для обучающихся или не взимать такую плату с отдельных категорий обучающихся с учетом мнения советов обучающихся...»* (часть 6 статьи 39).

Есть также еще два важных вопроса, связанных с учетом мнения советов обучающихся. В марте 2014 года в университеты было направлено письмо Министерства образования и науки Российской Федерации № 09-567 «О направлении методических рекомендаций по расчету размера платы за проживание в общежитиях», в которых, в частности, была повторен пункт об обязательном учете мнения совета обучающихся, а также даны два важных комментария, которые имеют особое значение. Во-первых, указано, что *«образовательная организация обязана по запросу советов обучающихся и представительных органов обучающихся предоставлять всю необходимую информацию по расчету платы за проживание в общежитии, включая показания индивидуальных или домовых приборов учета»*. Это значит, что совет обучающихся может в любой момент потребовать калькуляцию стоимости проживания. Во-вторых, указано, что *«размер платы за дополнительные бытовые услуги принимается с учетом мнения советов обучающихся и представительных органов обучающихся в организации, осуществляющей образовательную деятельность (при их наличии)»*. То есть администрация образовательной организации не могла вводить дополнительные платные услуги для проживающих в общежитии, если эта позиция не была проработана с представителями обучающихся.

Способ включения в коллегиальный орган. Как правило, отдельных структур для регулирования стоимости проживания в общежитиях не создается, хотя в ряде образовательных организациях действуют специальные жилищно-бытовые комиссии, в которые могут быть включены представители советов обучающихся.

6. Часть 7 статьи 43 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»: *«При выборе меры дисциплинарного взыскания организация, осуществляющая образовательную деятельность, должна учитывать... мнение советов обучающихся...»*

Перед тем как начать анализ данной нормы законодательства, необходимо уточнить, что такое дисциплинарное взыскание. Некоторые советы обучающихся пришли к выводу, что теперь совет может препятствовать отчислению студента, например, из-за академической задолженности. Анализ законодательства показывает следующее. Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» установлена обязанность студента ликвидировать свою академическую задолженность (часть 3 статьи 58). В части 11 статьи 58 также установлено, что *«обучающиеся по основным профессиональным образовательным программам, не ликвидировавшие в установленные сроки академической задолженности, отчисляются из этой организации как не выполнившие обязанностей по добросовестному освоению образовательной программы и выполнению учебного плана»*. Невыполнение студентом обязанностей по добросовестному освоению своей образовательной программы и выполнению учебного плана рассматривается, согласно пункту 2 части 2 статьи 61 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», как **самостоятельное и отдельное основание прекращения образовательных отношений по инициативе организации**, осуществляющей образовательную деятельность, наряду с применением к обучающемуся, достигшему возраста пятнадцати лет, отчисления как меры дисциплинарного взыскания. В данной ситуации студенческий совет может принимать участие в выяснении причин возникновения непогашенной академической задолженности, в том числе на предмет наличия возможных конфликтов между участниками образовательных отношений.

Дополнительно стоит отметить, что законодательством предусмотрены только три меры дисциплинарного взыскания – замечание, выговор, отчисление (часть 4 статьи 43 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»). При этом во многих образовательных организациях «изобретаются» иные альтернативные формы дисциплинарных взысканий, например «предупреждение», «строгий выговор». Отдельно стоит отметить «отработки» – принудительный труд (уборка территории, мелкие ремонтные

работы) в обмен на ликвидацию академической задолженности¹. Можно предположить, что появление таких наказаний как раз и вызвано тем, что определенный законодательством перечень взысканий менее вариативен.

Способ фиксации письменной позиции совета. В данном случае порядок учета мнения советов обучающихся прописан в приказе Министерства образования и науки Российской Федерации № 185 от 15.03.2013 г. «Об утверждении Порядка применения к обучающимся и снятия с обучающихся мер дисциплинарного взыскания». В документе указано, что *«мера дисциплинарного взыскания применяется не позднее одного месяца со дня обнаружения проступка, не считая времени... необходимого на учет мнения советов обучающихся... но не более семи учебных дней со дня представления руководителю организации... мотивированного мнения указанных советов... в письменной форме»*. Это означает, что по каждому случаю дисциплинарного взыскания требуется письменная фиксация позиции совета обучающихся.

Следует особо отметить важность письменной фиксации учета мнения совета обучающихся с точки зрения административной ответственности, так как Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях предусматривает особую ответственность (часть 1 статьи 5.57 *«Нарушение или незаконное ограничение права на образование... а равно незаконные отказ в приеме в образовательную организацию либо отчисление (исключение) из образовательной организации»*). Если учет мнения совета обучающихся обязателен при вынесении любого дисциплинарного взыскания, то отчисление студента без данной процедуры является незаконным и может быть оспорено в суде. На текущий момент существует даже определенная судебная практика в данном отношении, например решение Железнодорожного районного суда г. Екатеринбурга к ФГБОУ ВПО «Уральский государственный университет путей сообщения» об отмене приказа об отчислении, где одним из нарушений было указано отсутствие учета мнения совета обучающихся (хотя имелись и другие нарушения)².

¹ Часть 4 статьи 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»: *«Привлечение обучающихся без их согласия и несовершеннолетних обучающихся без согласия их родителей (законных представителей) к труду, не предусмотренному образовательной программой, запрещается»*.

² <http://sudact.ru/regular/doc/OnUBn8SiCHW8/>

Способ включения в коллегиальный орган. В значительном числе образовательных организаций существуют так называемые дисциплинарные комиссии, которые проводят работу по определению мер дисциплинарных взысканий. Тем не менее законодательством об образовании предусмотрен отдельный механизм – комиссия по урегулированию споров между участниками образовательных отношений. Часть 6 статьи 45 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» устанавливает, что *«порядок создания, организации работы, принятия решений комиссией по урегулированию споров между участниками образовательных отношений и их исполнения устанавливается локальным нормативным актом, который принимается с учетом мнения советов обучающихся...»* Обучающиеся *«вправе обжаловать в комиссию по урегулированию споров между участниками образовательных отношений меры дисциплинарного взыскания и их применение к обучающемуся»* (часть 11 статьи 43 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»). Законом отдельно установлено, что такие комиссии состоят из *«равного числа представителей совершеннолетних обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся, работников организации, осуществляющей образовательную деятельность»*. Дополнительного правового регулирования деятельности таких комиссий не имеется, хотя рядом авторов разработаны модельные положения подобных структур¹. Тем не менее во многих университетах такие комиссии уже сформированы, например в Оренбургском государственном университете².

В перечисленных статьях Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» идет непосредственное упоминание советов обучающихся, при этом ключевым направлением деятельности определен учет мнения обучающихся в тех случаях, когда затрагиваются их права и законные интересы. Выше уже упоминалось, что для целей настоящего пособия под правами и законными интересами обучающихся понимаются *«академические права обучающихся, установленные Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации», иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, локальными нормативными актами образовательной организации»*. Таким

¹ <http://xn--273--84d1f.xn--p1ai/modeli/polozenie-o-komissii-po-uregulirovaniyu-sporov-mezhdu-uchastnikami-obrazovatelnyh-otnosheniy>

² http://www.osu.ru/docs/official/polojenie_komissia_spor.pdf

образом, большая часть вопросов, связанных с правами студентов, концентрируется в статье 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» «Основные права обучающихся и меры их социальной поддержки и стимулирования». Представляется целесообразным разобрать каждое академическое право обучающихся в аналогичном контексте: насколько данное академическое право соприкасается с работой совета обучающихся и каким образом (через какие локальные нормативные акты или коллегиальные структуры) может быть организован учет мнения обучающихся касательно данных прав.

1. Пункт 1 части 1 статьи 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»: *«Обучающимся предоставляются академические права на... выбор организации, осуществляющей образовательную деятельность, формы получения образования и формы обучения после получения основного общего образования или после достижения восемнадцати лет».*

Данное академическое право реализуется при поступлении абитуриентов в образовательную организацию, однако распространяется и на тех студентов, которые уже учатся, например при поступлении студента в магистратуру после бакалавриата.

Способ фиксации письменной позиции совета. Письменная позиция совета может касаться локального нормативного акта образовательной организации, которым регулируется порядок приема студентов на обучение.

Способ включения в коллегиальный орган. В образовательной организации коллегиальным органом, который осуществляет реализацию указанного академического права студентов, является приемная комиссия. Если следовать трактовке учета мнения совета обучающихся через включение в соответствующие профильные структуры университета, то здесь речь идет о включении студентов в приемные комиссии. Хотя работа по приему студентов четко регламентирована, стоит выделить особо следующий момент. Речь идет о дополнительных баллах при поступлении в магистратуру (приказ Минобрнауки России от 14.11.2015 г. № 1147 «Об утверждении Порядка приема на обучение по образовательным программам высшего образования – программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры»). В ряде университетов на данном основании члены студенческого совета проводят оценку портфолио обучающихся, поступающих в магистратуру.

2. Пункт 2 части 1 статьи 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»: *«Обучающимся предоставляются академические права на... предоставление условий для обучения с учетом особенностей их психофизического развития и состояния здоровья, в том числе получение социально-педагогической и психологической помощи, бесплатной психолого-медико-педагогической коррекции».*

Данное академическое право в первую очередь затрагивает особенности обучения лиц с ограниченными возможностями здоровья. Соответствующие позиции зафиксированы в значительном числе нормативных актов, однако в качестве централизованного документа стоит отметить «Методические рекомендации по организации образовательного процесса для обучения инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья в образовательных организациях высшего образования, в том числе оснащенности образовательного процесса», утвержденные Минобрнауки России за № АК-44/05вн от 08.04.2014 г. Кроме того, данный вопрос рассмотрен в разделе IV Приказа Министерства образования и науки Российской Федерации № 301 от 05.04.2017 г. «Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по образовательным программам высшего образования – программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры».

Способ фиксации письменной позиции совета. Учет мнения совета обучающихся в данном контексте требуется при разработке локальных нормативных актов, которые касаются обучения студентов, имеющих особенности психофизического развития и состояния здоровья.

Способ включения в коллегиальный орган. Если в образовательной организации имеется коллегиальный орган, который занимается адаптацией студентов, упомянутых в данной статье закона, в его состав можно включать представителей советов обучающихся.

3. Пункт 3 части 1 статьи 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»: *«Обучающимся предоставляются академические права на... обучение по индивидуальному учебному плану, в том числе ускоренное обучение, в пределах осваиваемой образовательной программы в порядке, установленном локальными нормативными актами».*

Особенности обучения по индивидуальным планам и в режиме ускоренного обучения регламентированы Приказом Министерства образования и науки Российской Федерации № 301 от 05.04.2017 г. «Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по образовательным программам высшего образования – программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры».

Способ фиксации письменной позиции совета. Организационные аспекты порядка перевода студентов на индивидуальный учебный план или ускоренное обучение регулируются локальным нормативным актом образовательной организации. Таким образом, исходя из норм федерального законодательства, при разработке и утверждении данных локальных актов требуется учет мнения советов обучающихся.

Способ включения в коллегиальный орган. Часто решение о переводе студентов на индивидуальный учебный план или ускоренное обучение осуществляется либо по решению декана, либо по решению аттестационных комиссий, которые действуют на факультетах. В такие структуры могут быть включены представители советов обучающихся.

4. Пункт 4 части 1 статьи 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»: *«Участие в формировании содержания своего профессионального образования при условии соблюдения федеральных государственных образовательных стандартов среднего профессионального и высшего образования, образовательных стандартов в порядке, установленном локальными нормативными актами (указанное право может быть ограничено условиями договора о целевом обучении)».*

Это одно из наиболее комплексных прав обучающихся, которое имеет различные трактовки. В некоторых случаях оно трактуется как право студента выбирать из числа предложенных факультативных и элективных курсов. Однако такую трактовку нельзя считать корректной, поскольку упомянутое право уже закреплено в части 1 статьи 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»: *«выбор факультативных (необязательных для данного уровня образования, профессии, специальности или направления подготовки) и элективных (избираемых в обязательном порядке) учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей) из перечня, предлагаемого*

организацией, осуществляющей образовательную деятельность (после получения основного общего образования)». Речь, таким образом, идет о влиянии студентов на содержание своего образования еще на нулевом цикле – на стадии разработки образовательной программы. Хотя значительная часть академического сообщества невысоко оценивает способность студента к самостоятельной работе над образовательными программами в высшей школе, в пользу такой практики говорит опыт европейских стран.

Присоединение к Болонской декларации в 2003 году для Российской Федерации означает активное участие в формировании единого европейского образовательного пространства. Частью практической реализации Болонской декларации является применение стандартов и рекомендаций для гарантии качества в Европейском пространстве высшего образования (ESG), надзор за исполнением которых осуществляет Европейская ассоциация по гарантии качества высшего образования (ENQA). ESG, в частности, предусматривает две важные гарантии качества образования: гарантия 1.2 в части разработки образовательных программ с привлечением представителей студентов и гарантия 1.9 в части участия студентов в периодической оценке образовательных программ.

Способ фиксации письменной позиции совета. Сложность применения данного академического права состоит в том, что его реализация осуществляется *«в порядке, установленном локальными нормативными актами»*, из чего делается вывод, что в отсутствие локального нормативного акта студенты в этой работе не принимают участия. Однако здесь, по сути, имеет место обратная связь: поскольку академическое право существует, образовательная организация должна урегулировать практику его применения. Такой локальный нормативный акт должен быть разработан и утвержден с учетом мнения совета обучающихся. Данная позиция также подтверждена в письме Министерства образования и науки Российской Федерации № 09-1256 от 20.06.2016 г.

Способ включения в коллегиальный орган. Разработкой и оценкой основных образовательных программ в университетах занимаются, как правило, учебно-методические комиссии. В значительной части образовательных организаций представители студенческих советов входят в такие комиссии с правом голоса, что позволяет обеспечивать реализацию как законных академических прав студентов, так и требований ESG.

5. Пункт 5 части 1 статьи 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»: *«Обучающимся предоставляются академические права на... выбор факультативных (необязательных для данного уровня образования, профессии, специальности или направления подготовки) и элективных (избираемых в обязательном порядке) учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей) из перечня, предлагаемого организацией, осуществляющей образовательную деятельность (после получения основного общего образования)».*

Хотя образовательная организация должна предусматривать в образовательных программах определенный вариативный блок, часто возможность выбора строится по принципу «навязанной альтернативы». Детально данный вопрос урегулирован Приказом Министерства образования и науки Российской Федерации № 301 от 05.04.2017 г. «Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по образовательным программам высшего образования – программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры».

Способ фиксации письменной позиции совета. Данный вопрос регулируется локальными нормативными актами на двух уровнях: во-первых, на стадии разработки образовательных программ, во-вторых, при определении процедуры выбора элективного или факультативного курса (в различных образовательных организациях эта процедура существенно отличается). В обоих случаях речь идет о локальном нормативном акте, который затрагивает права и законные интересы обучающихся.

6. Пункт 6 части 1 статьи 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»: *«Обучающимся предоставляются академические права на... освоение наряду с учебными предметами, курсами, дисциплинами (модулями) по осваиваемой образовательной программе любых других учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), преподаваемых в организации, осуществляющей образовательную деятельность, в установленном ею порядке, а также преподаваемых в других организациях, осуществляющих образовательную деятельность, учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), одновременное освоение нескольких основных профессиональных образовательных программ».*

Способ фиксации письменной позиции совета. Локальный нормативный акт, регулирующий реализацию данного

академического права, автоматически будет считаться затрагивающим права и законные интересы обучающихся, то есть должен разрабатываться и утверждаться с учетом мнения совета обучающихся.

Способ включения в коллегиальный орган. Право может быть реализовано через включение представителей совета обучающихся в учебно-методические комиссии образовательной организации.

7. Пункт 7 части 1 статьи 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»: *«Обучающимся предоставляются академические права на... зачет организацией, осуществляющей образовательную деятельность, в установленном ею порядке результатов освоения обучающимися учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), практики, дополнительных образовательных программ в других организациях, осуществляющих образовательную деятельность».*

Речь идет о зачете результатов обучения в других образовательных организациях в случае, например, перевода студента из одного в другой университет. Правовые аспекты данного процесса раскрываются в приказе Министерства образования и науки Российской Федерации № 124 от 10.02.2017 г. «Об утверждении Порядка перевода обучающихся в другую организацию, осуществляющую образовательную деятельность по образовательным программам среднего профессионального и (или) высшего образования».

Способ фиксации письменной позиции совета. Исходя из трактовки норм законодательства, локальный правовой акт, регулирующий порядок зачета результатов обучения в других образовательных организациях, должен разрабатываться и приниматься с учетом мнения совета обучающихся.

Способ включения в коллегиальный орган. Часто эти функции обеспечиваются создаваемыми на факультетах аттестационными комиссиями, в состав которых могут быть включены представители советов обучающихся. Хотя стоит отметить, что приказом Министерства образования и науки Российской Федерации № 124 от 10.02.2017 г. предусмотрен конкурс между студентами, если число поданных заявлений на перевод больше числа имеющихся вакантных мест для обучения. При проведении такого конкурса могут привлекаться представители советов обучающихся.

8. Пункт 8 части 1 статьи 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»: *«Обучающимся предоставляются академические права на... отсрочку от призыва на военную службу, предоставляемую в соответствии с Федеральным законом от 28.03.1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе».*

Отдельных компетенций для советов обучающихся в рамках федерального законодательства о военной службе не имеется. Реализация данного права студентом осуществляется непосредственно и в порядке, строго регламентированном законом.

9. Пункты 9 и 10 части 1 статьи 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»: *«Обучающимся предоставляются академические права на... уважение человеческого достоинства, защиту от всех форм физического и психического насилия, оскорбления личности, охрану жизни и здоровья... свободу совести, информации, свободное выражение собственных взглядов и убеждений».*

Оба пункта представляют собой отсылку к Конституции Российской Федерации и базовым правам человека. Если смотреть на прикладное значение указанных академических прав, то их отражение имеет место, помимо прочего, в праве студента на беспристрастное и объективное разрешение споров с преподавательским составом и администрацией образовательной организации.

Способ включения в коллегиальный орган. Предусмотренный в данном случае законодательством инструмент – комиссия по урегулированию споров между участниками образовательных отношений. В настоящем разделе данный аспект деятельности совета обучающихся уже был рассмотрен (часть 6 статьи 45 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» – *«Порядок создания, организации работы, принятия решений комиссией по урегулированию споров между участниками образовательных отношений и их исполнения устанавливается локальным нормативным актом, который принимается с учетом мнения советов обучающихся...»*) Законом отдельно установлено, что в такой комиссии состоят из *«равного числа представителей совершеннолетних обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся, работников организации, осуществляющей образовательную деятельность».* В образовательной организации могут существовать

и другие коллегиальные структуры, которые разрешают спорные ситуации, например дисциплинарные комиссии или комиссии по этике.

Способ фиксации письменной позиции совета. Из закона прямо следует, что с учетом мнения совета принимается положение о комиссии по урегулированию споров между участниками образовательных отношений. В этом отношении документами, которые затрагивают права и законные интересы обучающихся, являются также правила внутреннего распорядка образовательной организации, кодексы этики и иные локальные нормативные акты, регулирующие порядок разрешения споров и применения дисциплинарных взысканий.

10. Пункт 11 части 1 статьи 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»: *«Обучающимся предоставляются академические права на... каникулы – плановые перерывы при получении образования для отдыха и иных социальных целей в соответствии с законодательством об образовании и календарным учебным графиком».*

Документальное регулирование каникулярного периода возможно, по сути, только на стадии формирования образовательной программы (периоды каникул указываются в календарных учебных графиках). Также частой проблемной ситуацией бывает предоставление последипломных каникул (последипломного отпуска), который предоставляется студентам по их личному письменному заявлению. Детально данный вопрос урегулирован Приказом Министерства образования и науки Российской Федерации № 301 от 05.04.2017 г. «Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по образовательным программам высшего образования – программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры».

Способ фиксации письменной позиции совета. В сущности, как описано выше, в отношении каникул основным регулирующим документом является календарный учебный план. Дополнительно с учетом мнения советов обучающихся принимаются локальные нормативные акты, определяющие порядок предоставления последипломных каникул.

Способ включения в коллегиальный орган. Коллегиальных структур, которые отвечают за порядок предоставления каникул, в практике авторов не встречалось. В сущности, учет мнения

обучающихся может быть обеспечен за счет включения в состав учебно-методических комиссий, которые разрабатывают основные образовательные программы и календарные учебные графики к ним.

11. Пункт 12 части 1 статьи 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»: *«Обучающимся предоставляются академические права на... академический отпуск... а также отпуск по беременности и родам, отпуск по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет в порядке, установленном федеральными законами».*

Результаты тестирования участников Общероссийского форума «Россия студенческая» в 2016 году в Ставрополе показали, что академический отпуск – один из наиболее существенных пробелов в правовых знаниях студентов (анкетирование прошло 102 участника площадки «Студенческое самоуправление», на которой работали председатели и заместители председателей студенческих советов, члены выборных органов первичных профсоюзных организаций студентов). Наиболее частные ошибки: максимальная продолжительность отпуска, предельное число уходов в отпуск, сохранение за студентом стипендии, иных социальных выплат, места в общежитии и бюджетного места.

Способ фиксации письменной позиции совета. Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 13.06.2013 г. № 455 «Об утверждении Порядка и оснований предоставления академического отпуска обучающимся» определяет, что решение принимается руководителем образовательной организации или уполномоченным им лицом. Тем не менее порядок предоставления академического отпуска в образовательной организации является локальным нормативным актом, затрагивающим права и законные интересы обучающихся, то есть должен приниматься с учетом мнения совета обучающихся.

Способ включения в коллегиальный орган. В ряде случаев заявления студентов о предоставлении академического отпуска рассматривались в рамках социальных комиссий, которые давали свои заключения о целесообразности предоставления такого отпуска, однако окончательное решение остается за руководителем образовательной организации. Тем не менее если такие комиссии существуют, в их состав могут быть включены представители обучающихся.

12. Пункт 13 части 1 статьи 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»: *«Обучающимся предоставляются академические права на... перевод для получения образования по другой профессии, специальности и (или) направлению подготовки, по другой форме обучения в порядке, установленном законодательством об образовании».*

Способ фиксации письменной позиции совета. Локальный акт, который регулирует процедуру перевода студентов, относится к числу документов, затрагивающих права и законные интересы обучающихся, то есть должен приниматься с учетом мнения совета обучающихся.

Способ включения в коллегиальный орган. Чаще всего эти функции остаются в распоряжении деканов факультетов (директоров институтов) или создаваемых на факультетах аттестационных комиссий.

13. Пункт 14 части 1 статьи 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»: *«Обучающимся предоставляются академические права на... переход с платного обучения на бесплатное обучение в случаях и в порядке, которые предусмотрены федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования».*

Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации № 443 от 06.06. 2013 г. «Об утверждении Порядка и случаев перехода лиц, обучающихся по образовательным программам среднего профессионального и высшего образования, с платного обучения на бесплатное» является подзаконным актом, который регулирует реализацию данного академического права. Советы обучающихся непосредственно фигурируют в данном документе.

Способ фиксации письменной позиции совета. Порядок перехода студентов с платного обучения на бесплатное, безусловно, является локальным нормативным актом, который принимается с учетом мнения совета обучающихся, так как непосредственно затрагивает права и законные интересы студентов.

Способ включения в коллегиальный орган. Пункт 7 Приказа Министерства образования и науки Российской Федерации № 443 от 06.06.2013 г.: *«Решение о переходе обучающегося с платного обучения на бесплатное принимается специально создаваемой*

образовательной организацией комиссией (далее – Комиссия) с учетом мнения совета обучающихся образовательной организации, профессионального союза обучающихся (при наличии) и совета родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся (при наличии), в отношении несовершеннолетних обучающихся». Значимость работы таких комиссий обусловлена тем, что именно они определяют приоритетность перехода обучающихся с платного на бесплатное обучение (пункт 10 Приказа Министерства образования и науки Российской Федерации № 443 от 06.06.2013 г.).

14. Пункт 15 части 1 статьи 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»: *«Обучающимся предоставляются академические права на... перевод в другую образовательную организацию, реализующую образовательную программу соответствующего уровня, в порядке, предусмотренном федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования».*

Данная процедура регламентирована в приказе Министерства образования и науки Российской Федерации № 124 от 10.02.2017 г. «Об утверждении Порядка перевода обучающихся в другую организацию, осуществляющую образовательную деятельность по образовательным программам среднего профессионального и (или) высшего образования».

Способ фиксации письменной позиции совета. Локальный акт, который регулирует процедуру перевода студентов, относится к числу документов, затрагивающих права и законные интересы обучающихся, то есть должен приниматься с учетом мнения совета обучающихся.

Способ включения в коллегиальный орган. Приказом Министерства образования и науки Российской Федерации № 124 от 10.02.2017 г. предусмотрен конкурс между студентами, если число поданных заявлений на перевод больше числа имеющихся вакантных мест для обучения. Часто эти функции обеспечиваются создаваемыми на факультетах аттестационными комиссиями, в состав которых могут быть включены представители советов обучающихся.

15. Пункт 16 части 1 статьи 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»: *«Обучающимся*

предоставляются академические права на... восстановление для получения образования в образовательной организации, реализующей основные профессиональные образовательные программы, в порядке, установленном законодательством об образовании».

Способ фиксации письменной позиции совета. Локальный акт, который регулирует процедуру восстановления студентов, относится к числу документов, затрагивающих права и законные интересы обучающихся, то есть должен приниматься с учетом мнения совета обучающихся.

Способ включения в коллегиальный орган. Зачастую эти функции обеспечиваются создаваемыми на факультетах аттестационными комиссиями, в состав которых могут быть включены представители советов обучающихся.

16. Пункт 17 части 1 статьи 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»: *«Обучающимся предоставляются академические права на... участие в управлении образовательной организацией в порядке, установленном ее уставом».*

Указанное академическое право стоит отметить особенно. Многие образовательные организации здесь действуют, исходя из принципа «нет упоминания в уставе – нет права на участие в управлении». В предыдущем разделе содержались разъяснения касательно того, что совет обучающихся не становится автоматически органом управления образовательной организации, если это не предусмотрено уставом.

Способ фиксации письменной позиции совета. Практика фиксации позиции совета обучающихся закреплена в статье 30 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»: *«При принятии локальных нормативных актов, затрагивающих права обучающихся и работников образовательной организации, учитывается мнение советов обучающихся...»* В ряде образовательных организаций эта процедура закреплена в уставе (например, в уставах университетов, учредителем которых является Министерство образования и науки Российской Федерации). В прочих случаях администрации образовательной организации желательно данную процедуру регламентировать. Чаще всего такая регламентация обеспечивается по аналогии с нормами статьи 372 Трудового кодекса Российской Федерации (предоставление проекта документа за пять дней для получения письменного мотивированного мнения).

Способ включения в коллегиальный орган. Прямой способ участия совета обучающихся в управлении образовательной организацией состоит во включении его представителей в состав ученого совета (в образовательной организации высшего образования) или, например, управляющего совета (в профессиональной образовательной организации). Указанная практика не является обязательной, но содержится в рекомендательной форме в Методических рекомендациях, в пункте 4.4 которых сказано, что *«председатель совета обучающихся рекомендуется общему собранию (конференции) работников и обучающихся для избрания в ученый совет образовательной организации высшего образования»*. Впервые данная формулировка была использована в Примерном положении образца 2006 года, которое рассылалось письмом Министерства образования и науки Российской Федерации № АФ-234/06 от 10.10.2006 г.: *«Председатель студенческого совета вуза как представитель обучающихся рекомендуется общему собранию (конференции) педагогических работников, научных работников, а также представителей других категорий работников и обучающихся для избрания в ученый совет вуза»*.

17. Пункт 18 части 1 статьи 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»: *«Обучающимся предоставляются академические права на... ознакомление со свидетельством о государственной регистрации, с уставом, с лицензией на осуществление образовательной деятельности, со свидетельством о государственной аккредитации, с учебной документацией, другими документами, регламентирующими организацию и осуществление образовательной деятельности в образовательной организации»*.

Данное академическое право обеспечивается через публикацию соответствующих документов на сайте образовательной организации. Порядок публикации таких данных урегулирован постановлением Правительства Российской Федерации № 582 от 10.07.2013 г. «Об утверждении правил размещения на официальном сайте образовательной организации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и обновления информации об образовательной организации».

18. Пункт 19 части 1 статьи 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»: *«Обучающимся предоставляются академические права на... обжалование актов*

образовательной организации в установленном законодательством Российской Федерации порядке».

Общая практика обжалования актов образовательной организации описана в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (№ 195-ФЗ от 30.12.2001 г.), также в некоторых образовательных организациях создаются внутренние механизмы обжалования локальных нормативных актов.

Способ фиксации письменной позиции совета. Если в образовательной организации имеется внутренний документ, регулирующий досудебное обжалование нормативных актов образовательной организации, то такой документ должен приниматься с учетом мнения совета обучающихся, так как затрагивает процесс реализации прав и законных интересов обучающихся.

Способ включения в коллегиальный орган. Если в образовательной организации имеется коллегиальный орган, регулирующий досудебное обжалование нормативных актов образовательной организации, то в такой орган могут быть включены представители совета обучающихся.

19. Пункт 20 части 1 статьи 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»: *«Обучающимся предоставляются академические права на... бесплатное пользование библиотечно-информационными ресурсами, учебной, производственной, научной базой образовательной организации».*

Способ фиксации письменной позиции совета. Локальными нормативными актами образовательной организации могут регулироваться как общие режимы доступа к инфраструктуре образовательной организации (например, кто может пользоваться библиотеками), так и отдельные организационные аспекты такого доступа (например, расписание доступа). Такие локальные нормативные акты, по логике законодательства, должны приниматься с учетом мнения совета обучающихся.

Способ включения в коллегиальный орган. Как правило, отдельных коллегиальных органов для решения подобных вопросов в образовательной организации не создается.

20. Пункт 21 части 1 статьи 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»: *«Обучающимся предоставляются академические права на... пользование в порядке,*

установленном локальными нормативными актами, лечебно-оздоровительной инфраструктурой, объектами культуры и объектами спорта образовательной организации».

Процедурные вопросы в данном случае близки к описанным в пункте 20 части 1 статьи 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» нормам. Важное отличие состоит в том, что в данном академическом праве нет указания на обязательную бесплатность таких услуг.

Способ фиксации письменной позиции совета. Локальные нормативные акты, устанавливающие порядок доступа обучающихся к лечебно-оздоровительной инфраструктуре, объектам культуры и объектам спорта, должны приниматься с учетом мнения совета обучающихся.

Способ включения в коллегиальный орган. Если в образовательной организации имеются особые коллегиальные органы, занимающиеся определением порядка доступа студентов к такой инфраструктуре, то рекомендуется включение в их состав представителей советов обучающихся. Равным образом это касается коллегиальных структур, распределяющих квоты на доступ к такой инфраструктуре.

21. Пункт 22 части 1 статьи 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»: *«Обучающимся предоставляются академические права на... развитие своих творческих способностей и интересов, включая участие в конкурсах, олимпиадах, выставках, смотрах, физкультурных мероприятиях, спортивных мероприятиях, в том числе в официальных спортивных соревнованиях, и других массовых мероприятиях».*

Советы обучающихся зачастую концентрируются на реализации именно этого академического права, занимаясь организацией различных массовых мероприятий для студентов. Отметим здесь письмо Министерства образования и науки Российской Федерации № 09-313 от 25.02.2016 г. «Об эффективности расходования средств для организации культурно-массовой, физкультурной и спортивной, оздоровительной работы со студентами». Согласно нормам Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», образовательным организациям, которые работают за счет средств федерального бюджета, полагается выделение средств для организации культурно-массовой, физкультурной и спортивной, оздоровительной работы с обучающимися. Объем этих средств для образовательных

организаций высшего образования составляет двукратный месячный размер части стипендиального фонда, предназначенной на выплаты государственных академических стипендий студентам и государственных социальных стипендий студентам. Поскольку эти средства направляются образовательной организации для реализации академических прав студентов, при расходовании этого ресурса учитывается мнение совета обучающихся.

Способ фиксации письменной позиции совета. Локальные нормативные акты, которые затрагивают вопросы, связанные с данным академическим правом, должны приниматься с учетом мнения советов обучающихся. Данная позиция дополнительно подтверждена письмом Министерства образования и науки Российской Федерации № 09-313 от 25.02.2016 г. «Об эффективности расходования средств для организации культурно-массовой, физкультурной и спортивной, оздоровительной работы со студентами», где сказано, что *«образовательная организация обязана в рамках расходования рассматриваемых средств учитывать мнение представителей обучающихся, привлечь вышеуказанные организации к обсуждению направлений культурно-массовой, физкультурной и спортивной, оздоровительной работы со студентами...»*

Способ включения в коллегиальный орган. Особых коллегиальных органов для ведения воспитательной работы в образовательных организациях, как правило, не создается (в сущности, совет обучающихся и является таким коллегиальным органом). Также в письме Министерства образования и науки Российской Федерации № 09-313 от 25.02.2016 г. «Об эффективности расходования средств для организации культурно-массовой, физкультурной и спортивной, оздоровительной работы со студентами» предусмотрена возможность включения представителей советов обучающихся в состав закупочных комиссий, через которые идет расходование предусмотренных законодательством средств для организации культурно-массовой, физкультурной и спортивной, оздоровительной работы с обучающимися.

22. Пункт 23 части 1 статьи 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»: *«Обучающимся предоставляются академические права на... участие в соответствии с законодательством Российской Федерации в научно-исследовательской, научно-технической, экспериментальной и инновационной*

деятельности, осуществляемой образовательной организацией, под руководством научно-педагогических работников образовательных организаций высшего образования и (или) научных работников научных организаций».

Способ фиксации письменной позиции совета. Локальные нормативные акты, регулирующие порядок участия обучающихся в научно-исследовательской, научно-технической и инновационной деятельности, должны приниматься с учетом мнения советов обучающихся.

Способ включения в коллегиальный орган. Если в образовательной организации имеется коллегиальный орган, отвечающий за развитие научной деятельности (например, совет по науке), в его состав могут быть включены представители совета обучающихся (на практике советы обучающихся чаще всего делегируют в такие структуры председателей студенческих научных обществ).

23. Пункт 24 части 1 статьи 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»: *«Обучающимся предоставляются академические права на... направление для обучения и проведения научных исследований по избранным темам, прохождения стажировок, в том числе в рамках академического обмена, в другие образовательные организации и научные организации, включая образовательные организации высшего образования и научные организации иностранных государств».*

Способ фиксации письменной позиции совета. Локальные нормативные акты, регулирующие порядок участия обучающихся в стажировках и обменах, должны приниматься с учетом мнения советов обучающихся.

Способ включения в коллегиальный орган. Если распределением мест для участия в стажировках распределяется через какой-либо коллегиальный орган образовательной организации, то в его состав могут быть включены представители совета обучающихся.

24. Пункт 25 части 1 статьи 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»: *«Обучающимся предоставляются академические права на... опубликование своих работ в изданиях образовательной организации на бесплатной основе».*

Способ фиксации письменной позиции совета. Локальные нормативные акты, регулирующие порядок публикации работ

обучающихся в изданиях образовательной организации, должны приниматься с учетом мнения советов обучающихся.

Способ включения в коллегиальный орган. Коллегиальным органом, работающим в сфере реализации данного академического права, может быть редакционная коллегия изданий образовательных организаций.

25. Пункт 26 части 1 статьи 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»: *«Обучающимся предоставляются академические права на... поощрение за успехи в учебной, физкультурной, спортивной, общественной, научной, научно-технической, творческой, экспериментальной и инновационной деятельности».*

Стоит особо отметить, что под данным академическим правом подразумеваются не только стипендии, но и любые другие формы поощрения студентов, которые существуют в образовательной организации (например, именные премии ректора, благодарственные письма и почетные грамоты и т. д.).

Способ фиксации письменной позиции совета. Исходя из формулировки законодательства, учет мнения совета обучающихся необходим как при распределении поощрений в рамках стипендиального фонда (приказ Министерства образования и науки Российской Федерации № 1663 от 27.12.2016 г.), так и иных поощрений в образовательной организации. Во всех этих случаях, что следует из нормы закона, соответствующие локальные нормативные акты должны разрабатываться с учетом мнения совета обучающихся.

Способ включения в коллегиальный орган. В отношении порядка распределения стипендиального фонда основная форма интеграции совета обучающихся в коллегиальный орган – это включение в состав стипендиальной комиссии. В отношении иных форм поощрения возможно включение представителей советов обучающихся в соответствующие коллегиальные органы (например, в экспертные группы по отбору получателей наград образовательной организации).

26. Пункт 27 части 1 статьи 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»: *«Обучающимся предоставляются академические права на... совмещение получения образования с работой без ущерба для освоения образовательной программы, выполнения индивидуального учебного плана».*

Способ фиксации письменной позиции совета. Локальные нормативные акты, регулирующие порядок совмещения получения образования с работой, должны приниматься с учетом мнения советов обучающихся.

Способ включения в коллегиальный орган. Коллегиальные органы, созданные для курирования вопросов совмещения образования с работой, в практике авторов не встречались.

27. Пункт 28 части 1 статьи 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»: *«Обучающимся предоставляются академические права на... получение информации от образовательной организации о положении в сфере занятости населения Российской Федерации по осваиваемым ими профессиям, специальностям и направлениям подготовки».*

Данное академическое право обеспечивается через публикацию соответствующих материалов на сайте образовательной организации.

В пункте 29 части 1 статьи 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» также упомянуты *«иные академические права, предусмотренные настоящим Федеральным законом, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, локальными нормативными актами».* К этим правам можно отнести упомянутые в статье 34 меры социальной поддержки и стимулирования обучающихся (соответственно, локальные нормативные акты, которые регламентируют доступ к данным мерам поддержки и стимулирования, принимаются с учетом мнения совета обучающихся). Кроме того, в статье 34 упомянуты следующие актуальные для студентов права обучающихся:

1. право на посещение по своему выбору мероприятий, которые проводятся в организации, осуществляющей образовательную деятельность, и не предусмотрены учебным планом, в порядке, установленном локальными нормативными актами (часть 4 статьи 34);

2. право на участие в общественных объединениях, в том числе в профессиональных союзах, созданных в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также на создание общественных объединений обучающихся в установленном федеральным законом порядке (часть 5 статьи 34);

3. право создавать студенческие отряды, представляющие собой общественные объединения обучающихся, целью деятельности

которых является организация временной занятости таких обучающихся, изъявивших желание в свободное от учебы время работать в различных отраслях экономики (часть 7 статьи 34);

4. право в случае прекращения деятельности организации, осуществляющей образовательную деятельность, аннулирования соответствующей лицензии, лишения ее государственной аккредитации по соответствующей образовательной программе или истечения срока действия государственной аккредитации по соответствующей образовательной программе, на перевод в другую образовательную организацию (приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 14.08.2013 г. № 957¹, в котором, в частности, указано, что студенческие советы должны принимать участие в информировании студентов о возможности перевода студентов в другую образовательную организацию, если их университет прекратил образовательную деятельность).

Описанный выше перечень прав студентов не является исчерпывающим, поскольку упоминания о правах студентов содержатся также и в иных нормативных правовых актах как федерального, так и регионального, местного и внутривузовского уровня. Тем не менее в отношении всех этих прав студентов действует норма законодательства об обязательности учета мнения советов обучающихся.

Значимость этой нормы подкреплена также и мерой ответственности образовательной организации за нарушение данных прав. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП) содержит статью 5.57, которая устанавливает меру данной ответственности. КоАП определяет, что *«нарушение или незаконное ограничение предусмотренных законодательством об образовании прав и свобод обучающихся образовательных организаций либо нарушение установленного порядка реализации указанных прав и свобод влечет наложение административного штрафа –*

¹ «Об утверждении Порядка и условий осуществления перевода лиц, обучающихся по образовательным программам среднего профессионального и высшего образования, в другие организации, осуществляющие образовательную деятельность по соответствующим образовательным программам, в случае прекращения деятельности организации, осуществляющей образовательную деятельность, аннулирования лицензии, лишения организации государственной аккредитации по соответствующей образовательной программе, истечения срока действия государственной аккредитации по соответствующей образовательной программе».

на должностных лиц в размере от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей; на юридических лиц – от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей».

Здесь надо обратить внимание на формулировку *«нарушение установленного порядка реализации указанных прав и свобод»*, так как учет мнения совета обучающихся является обязательной частью реализации прав и законных интересов обучающихся. Особенно это актуальность в части вопросов отчисления студентов. В той же статье 5.57 КоАП указано, что *«нарушение или незаконное ограничение права на образование, выразившиеся в нарушении или ограничении права на получение общедоступного и бесплатного образования, а равно незаконные отказ в приеме в образовательную организацию либо отчисление (исключение) из образовательной организации – влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц – от ста тысяч до двухсот тысяч рублей».*

Здесь особенно значима формулировка *«незаконные отказ в приеме... либо отчисление (исключение) из образовательной организации»*. Поскольку отчисление является одной из мер дисциплинарного взыскания, а таковые взыскания должны применяться с обязательным учетом мнения советов обучающихся, то отчисление без учета такого мнения одновременно является нарушением установленного порядка реализации указанных прав и свобод студентов и незаконным отчислением из образовательной организации. При этом если должностное лицо, получившее штраф за данное правонарушение, совершит его повторно, то, согласно КоАП, наказанием будет дисквалификация должностного лица *«на срок от одного года до двух лет»* (часть 3 статьи 5.57 КоАП).

1.6. Анализ состояния системы советов обучающихся в системе высшего и профессионального образования

Необходимо признать, что практика реализации полномочий совета обучающихся зачастую бывает крайне далека от предписанных законодательством Российской Федерации норм. Организованная в 2016 году Всероссийская перепись советов обучающихся (далее – Перепись) была призвана выявить наиболее острые проблемы отрасли.

Задачами проведения Переписи стали:

- сбор, обобщение и изучение информационных материалов о структуре, принципах работы и деятельности советов обучающихся с помощью инструментов опроса и анкетирования;
- диагностика реализации законных компетенций органов студенческого самоуправления в Российской Федерации;
- популяризация деятельности органов студенческого самоуправления, в том числе советов обучающихся.

Мероприятия Переписи стартовали в феврале 2016 года и завершились в ноябре 2016 года после сбора отчетности, предоставленной региональными переписными комитетами.

В общей сложности участие в Переписи приняли 324 образовательные организации из 62 субъектов Российской Федерации, в том числе 102 профессиональные образовательные организации и 222 образовательные организации высшего образования (включая 52 филиала)¹.

В переписи принимали участие советы обучающихся, объединенные советы обучающихся, студенческие советы, советы студентов и аспирантов, ассоциации студентов и иные органы студенческого самоуправления, чья структура деятельности совпадала с требованиями статьи 26 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации». Все эти структуры действовали на основании утвержденного органами управления образовательной организации положения, а их деятельность в той или иной форме соответствовала ключевой функции советов обучающихся – учету мнения обучающихся по вопросам управления образовательной организацией и при принятии образовательной организацией локальных нормативных актов, затрагивающих их права и законные интересы. Из числа переписанных структур были исключены иные органы студенческого самоуправления, такие как первичные профсоюзные организации студентов и студенческие объединения, работающие на основании Федерального закона от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях».

В ходе Переписи ставилась задача оценить положение советов обучающихся по следующим параметрам:

- срок полномочий совета;
- технология избрания председателя;

¹ Результаты Переписи: <http://studorg.ru/directories/library/teaching-materials/>

- численность членов совета обучающихся и количество участников мероприятий, проводимых советами обучающихся;
- формы участия совета обучающихся в распределении стипендиального фонда и средств материальной помощи;
- работа советов обучающихся в общежитиях;
- формы участия совета обучающихся в определении стоимости проживания в общежитии и регулировании доступа студентов в общежитие;
- формы участия совета обучающихся в работе дисциплинарных комиссий и комиссий по урегулированию споров между участниками образовательных отношений;
- наличие у совета обучающихся помещений и техники для работы;
- представленность совета обучающихся в Интернете и в социальных сетях.

В общей сложности в Переписи приняло участие 324 совета обучающихся, которые существенно отличались друг от друга по системе организации работы, кругу полномочий и даже по названиям.

1. Наименование совета. В 200 обследованных организациях данная структура называлась «студенческий совет», в 82 организациях – «совет обучающихся», в том числе 51 «объединенный совет обучающихся». Еще в 42 образовательных организациях зафиксированы иные наименования, например «молодежный совет», «ассоциация студентов», «студенческий союз», «совет студентов и аспирантов».

Таким образом, в 62,2 % образовательных организаций работали студенческие советы, в 9,6 % – советы обучающихся, в 15,7 % – объединенные советы обучающихся (были и другие названия, например совет студенческого самоуправления).

При этом в разрезе уровней образования ситуация весьма разнится. Так, в образовательных организациях высшего образования на студенческие советы приходится 52,7 %, на советы обучающихся – 12,2 %, на объединенные советы обучающихся – 22,5 %. В профессиональных образовательных организациях студенческие советы составляют 80 %, советы обучающихся – 4 %, а объединенный совет обучающихся вообще был выявлен только единожды (государственное бюджетное образовательное учреждение среднего профессионального образования Московской области «Подмосковный колледж «Энергия»).

Беглый анализ показывает, что наименование «объединенный совет обучающихся» распространено в первую очередь среди

университетов, подведомственных Минобрнауки России, которые участвуют в конкурсных отборах программ развития деятельности студенческих объединений. Обязательным условием участия в таком отборе было наличие объединенного совета обучающихся (в вузах другой подведомственности – Министерства сельского хозяйства, Министерства культуры, Федерального агентства по рыболовству – студенческие советы гораздо более распространены).

2. Срок полномочий председателя совета. В 46,6 % обследованных образовательных организациях срок полномочий председателя совета составлял 1 год, в 40,4 % случаев – 2 года, еще в 6,2 % случаев – 3 года и более. Кроме того, в пяти обследованных организациях председатель совета оставался на своем посту до момента окончания своего обучения, а еще в 6 образовательных организациях срок полномочий председателя совета обучающихся вообще не имеет границ (он либо добровольно покидает этот пост, либо его отправляет в отставку сам совет). Еще в 7 случаях срок полномочий в переписных листах не был зафиксирован либо составлял менее 1 года (например, в Магаданском институте экономики Санкт-Петербургского университета управления и экономики и Техникуме нефтехимии и нефтепереработки Республики Татарстан срок полномочий – 1 семестр).

Если взглянуть отдельно на профессиональные образовательные организации, то исключительным фаворитом выступает однолетний срок – 54,9 %. Двухлетний период работы предусмотрен положениями 29,4 % советов обучающихся, 3 и более лет – в 8,8 % случаев. До конца обучения работает 3 % председателей, где-то срока ограничений полномочий нет вообще (еще 3 % данные не указали).

В университетах ситуация отличается: однолетние и двухлетние сроки полномочий имеют примерно одинаковую популярность (42,8 % и 45,5 % соответственно). В 4,1 % случаев срок составляет 3 года и более, в 2,7 % случаев срок не ограничен, в 2,2 % случаев – длится до окончания периода обучения (2,7 % опрошенных срок не указали).

3. Избрание председателя совета. Способы избрания председателя также сильно различаются. В рамках Переписи было выделено четыре формата:

- избрание председателя отчетно-выборной конференцией (вариант – избрание общим собранием актива);
- избрание председателя решением членов совета обучающихся;

- всеобщие выборы, открытые для всех обучающихся;
- назначение и иные формы.

В 42 % случаев выборы проводятся непосредственно решением самого совета обучающихся, в 28,7 % – решением отчетно-выборных конференций, в 27,4 % случаев – всеобщие выборы, открытые для всех обучающихся. В ряде образовательных организаций председатель совета фактически назначается либо представителем администрации образовательной организации, либо своим предшественником (1,9 %).

В высшей школе и сегменте профессионального образования, соответственно, разбивка такова: отчетно-выборные конференции – 35,1 % и 13,7 % соответственно, избрание советом – 38,3 % и 50,1 % соответственно, всеобщие выборы, открытые для всех обучающихся – 25,2 % и 32,3 %, назначение – 1,4 % и 4 % соответственно. Стоит особо обратить внимание на момент с всеобщими выборами: очень часто в профессиональной образовательной организации отчетно-выборные конференции являются полностью открытыми, то есть студенты приходят туда без промежуточного делегирования (по сути, это тоже всеобщее голосование всех заинтересованных студентов), поэтому часть переписных комитетов зафиксировала позицию «всеобщие выборы, открытые для всех обучающихся».

Тем не менее на рост популярности всеобщих выборов стоит обратить особое внимание. Так, по данным рэнкинга советов обучающихся образовательных организаций высшего образования в 2016 году прямые выборы практиковало 16,8 % советов обучающихся (однако это касается только организаций высшего образования, подведомственных Министерству образования и науки Российской Федерации).

Отдельно стоит отметить гендерный состав пула председателей советов обучающихся. Из 324 советов 57,1 % возглавляли девушки (в высшей школе – 57,2 %, в профессиональных образовательных организациях – 55,9 %).

4. Деятельность совета. Средняя численность совета обучающихся, по данным Переписи, составила 25–26 человек¹, при этом для образовательных организаций высшего образования эта величина чуть больше (26,6), а для профобразования – чуть меньше (23).

¹ Из статистики исключены все ситуации, когда образовательная организация числилась к членам совета всех обучающихся или полный состав студенческого актива. Среднее значение составило 25,7 человека.

Судя по предоставленной статистике, в мероприятиях принявших в переписи советов в течение года принимает участие 316 тысяч студентов (в среднем 1 018 студентов на одну образовательную организацию, при этом среди университетов и филиалов – примерно 1 350 студентов на одну образовательную организацию против примерно 319 человек на одну профессиональную образовательную организацию).

5. Полномочия совета. Важнейшим вопросом реализации законных полномочий советов обучающихся остается вопрос об участии в работе органов управления образовательной организации. В рамках Переписи был задан вопрос о наличии представителя совета обучающихся в Ученом совете или его аналоге (например, Управляющем совете профессиональной образовательной организации). Структура ответов сформировалась в следующем виде:

- председатель Совета обучающихся является членом Ученого совета – 44,1 %;
- в Ученом совете представлено несколько членов Совета обучающихся – 9,3 %;
- председатель Совета обучающихся имеет статус слушателя на заседаниях Ученого совета – 14,5 %;
- совет обучающихся не представлен в Ученом совете – 16,4 %;
- нет Ученого совета или его аналога – 15,7 %.

Для системы высшего образования ситуация выглядит следующим образом:

- председатель Совета обучающихся является членом Ученого совета – 55,4 % (для профессиональных образовательных организаций – 19,6 %);
- в Ученом совете представлено несколько членов Совета обучающихся – 11,2 % (для профессиональных образовательных организаций – 4,9 %);
- председатель Совета обучающихся имеет статус слушателя на заседаниях Ученого совета – 15,3 % (для профессиональных образовательных организаций – 12,7 %);
- совет обучающихся не представлен в Ученом совете – 14,9 % (для профессиональных образовательных организаций – 19,6 %);
- нет Ученого совета или его аналога – 3,2 % (для профессиональных образовательных организаций – 43,2 %).

Таким образом, из 273 образовательных организаций, в которых есть ученые советы или их аналоги, совет имеет уполномоченного

представителя с правом голоса в 80,6 % случаев, при этом для университетов данное значение достигает 84,5 %, а для колледжей – всего 65,5 %.

При анализе реализации полномочий советов обучающихся в части распределения стипендиального фонда 7,1 % образовательных организаций попали в специальную категорию «иное», куда входят ситуации, когда у образовательной организации в принципе нет стипендиального фонда (например, в частных университетах). В общей массе обследованных образовательных организаций председатель совета является членом стипендиальной комиссии в 50,9 % случаев, еще в 9,6 % случаев в комиссию входит иной представитель совета. Вариант «Совет подает предложения в Комиссию, но не участвует в обсуждениях при принятии решений» выбрало 14,8 % образовательных организаций, еще в 17,6 % случаев совет вообще не действовал в распределении стипендиального фонда.

В профессиональных образовательных организациях председатель совета входит в стипендиальную комиссию в 45,1 % случаев, в 8,8 % случаев совет имеет в комиссии иного представителя. В 16,7 % случаев совет только подает предложения, а в 26,4 % – вообще никак не причастен к распределению стипендий (категория иное – 3 %). В образовательных организациях высшего образования ситуация обстоит лучше. Председатель совета входит в стипендиальную комиссию в 53,6 % случаев, в 9,9 % случаев совет имеет в комиссии иного представителя. В 14 % случаев совет только подает предложения, а в 13,5 % – вообще никак не причастен к распределению стипендий (категория иное – 9 %). При реализации полномочий по распределению средств материальной помощи ситуация почти идентична.

В отношении полномочий по определению размера платы за проживание в общежитии ситуация выглядит следующим образом – только 41,4 % советов участвуют в этом процессе (48,6 % в вузах и 25,5 % в профессиональных образовательных организациях). Однако если учесть, что де-юре верхний уровень размера платы рассчитывается по формуле, на переменные которой образовательная организация влияния не имеет, то ситуацию не стоит считать критичной.

Отдельного внимания требует вопрос о реализации полномочий по включенности советов обучающихся в дисциплинарные комиссии и комиссии по урегулированию споров между участниками образовательных отношений. Из 324 образовательных организаций

в 200 такая работа была проведена (61,7 %), в том числе в 62,2 % университетов (филиалов), а также в 61,8 % профессиональных образовательных организаций.

6. Инфраструктура советов. В рамках Переписи стояла задача также оценить имеющуюся в распоряжении советов обучающихся инфраструктуру, такую как рабочие аудитории и соответствующая техника.

Важное условие эффективного функционирования совета обучающихся – наличие места для работы и собраний. Согласно данным Переписи, 60,1 % советов имеет помещение в постоянном распоряжении, еще 31,1 % советов получают его для проведения собраний и мероприятий. В остальных же случаях речь идет о том, что совет практически не имеет возможности полноценно собраться в стенах собственной образовательной организации. При этом если в образовательных организациях высшего образования свой кабинет имеет 70,7 % советов (еще 23,4 % получают доступ по необходимости), то в профессиональных образовательных организациях это значение составляет 39,2 % (еще в 48 % случаев – предоставление для собраний и мероприятий по необходимости).

Отдельный момент обследования – наличие у совета компьютерной техники для организации работы. Вариант ответа «Да, кабинет Совета обучающихся хорошо оснащен» выбрало 43,2 % советов, вариант «Да, имеются устройства скана/печати и компьютерная техника (не более)» – 40 % советов, вариант «Нет, оргтехники у Совета не имеется» – 14,2 %. Прочие ответы характеризовали минимальную оснащенность или иные режимы доступа к оборудованию (2,6 %).

Различия между высшей школой и профессиональным образованием здесь не так ощутимы: вариант ответа «Да, кабинет Совета обучающихся хорошо оснащен» – 47,3 % против 35,3 %, вариант ответа «Да, имеются устройства скана/печати и компьютерная техника (не более)» – 40,5 % против 39,2 %. Тем не менее 22,5 % обследованных советов обучающихся профессиональных образовательных организаций доступа к оргтехнике не имеют вовсе. 224 совета (69 %) имеют свои сообщества в социальных сетях либо страницы на сайте образовательной организации, при этом у образовательных организаций высшего образования этот показатель в два раза выше (80,6 %), чем у профессиональных образовательных организаций (43 %).

Результаты Переписи показывают, что система студенческих советов в образовательных организациях Российской Федерации

продолжает динамично развиваться. В этом отношении можно четко выделить группу лидеров во главе с крупными университетами, которые находятся в прямой подведомственности Министерства образования и науки Российской Федерации. За ними следует группа вузов иной подведомственности и сеть филиалов. Замыкает данную иерархию система советов обучающихся профессиональных образовательных организаций, которая только начинает активный рост.

2. Обзор зарубежных практик деятельности советов обучающихся и иных аналогичных органов студенческого самоуправления

Принцип соблюдения академических свобод всегда был основной деятельностью университетов. Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» в статье 3 в числе принципов государственной политики в сфере образования определены автономия образовательных организаций, академические права и свободы педагогических работников и обучающихся, а также демократический характер управления образованием, обеспечение прав педагогических работников, обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся на участие в управлении образовательными организациями.

Если обратиться к истории, то первые университеты зачастую представляли собой конфедерации студентов, которые самостоятельно нанимали тех или иных преподавателей для целей организации образовательного процесса. Речь фактически шла о студенческом самоуправлении в самой чистой его форме.

Сегодня различные формы студенческого самоуправления активно действуют в большинстве университетов мира, поэтому представляется целесообразным изучить данный опыт, в том числе с точки зрения его применимости в Российской Федерации. Важно учитывать, что настоящее пособие посвящено в первую очередь деятельности советов обучающихся (студенческих советов). Данный формат органа студенческого самоуправления достаточно специфичен, поэтому зачастую сложно в многообразии зарубежных студенческих объединений выделить полные аналоги отечественным структурам. Например, немецкий *der Studentische Konvent* во многом аналогичен объединенным советам обучающихся, которые формировались исключительно из представителей студенческих объединений, а студенческие союзы в Финляндии больше напоминают первичные профсоюзные организации студентов, хотя и предполагают обязательное членство каждого студента. Наиболее близкие форматы деятельности советов обучающихся можно найти в Китайской Народной Республике и Республике Беларусь. Система органов студенческого самоуправления в Соединенных Штатах Америки при этом очень сильно отличается от отечественных практик и делает существенный упор на развития широкой сети студенческих клубов.

2.1. Германия

И.Б. Акиншина и И.Ф. Исаев¹ в монографии «Студенческое самоуправление в вузах Германии: традиции, опыт, модели» выделили следующие распространенные сегодня в немецкой практике формы органов студенческого самоуправления:

1. Общее студенческое собрание (die Studentenversammlung) – высший орган студенчества, на котором принимаются различные решения;

2. Студенческий парламент (das Studentische Parlament) – высший избираемый орган, принимающий решения, касающиеся жизнедеятельности студенчества в целом, и в частности, вузовской образовательной политики;

3. Всеобщий студенческий комитет (der Allgemeine Studentenausschuss) является в вузах большинства немецких федеральных земель (кроме земель Бавария и Баден-Вюртемберг) самоуправляемым исполнительным органом студенчества, которому доверено внутреннее и внешнее представительство студентов;

4. Студенческий конвент (der Studentische Konvent) – общее собрание студенческих объединений, где все участвующие в собрании имеют равное право голоса. Студенческие конвенты существуют в землях Бавария и Баден-Вюртемберг;

5. Совет студенческих представителей (уполномоченных) (der Sprecherrat) – исполнительный орган в рамках студенческой деятельности, который подчиняется вузовскому управлению и не может самостоятельно действовать, не скоординировав своих действий с руководством университета;

6. Совет старейшин (der Ältestenrat) состоит из студентов, которые в течение определенного времени отличились в работе студенческого самоуправления;

7. Студенческий совет (der Studentenrat) – высший избираемый орган студенчества, функционирующий во всех университетах федеральных земель Саксония и Саксония-Ангальт.

В отличие от Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» «Рамочный закон о высшей школе» в ФРГ

¹ Студенческое самоуправление в вузах Германии: традиции, опыт, модели : монография / И.Б. Акиншина, И.Ф. Исаев. – Белгород : ИД «Белгород» НИУ «БелГУ», 2014. – 176 с.

декларирует, что участие в самоуправлении университетом есть право и обязанность всех членов университета, включая и студентов, но содержание таких полномочий не детализировано и остается на усмотрение высшей школы. С другой стороны, немецкое законодательство о высшем образовании устанавливает гарантированное право студентов избирать и быть избранными в советы вузов и сенаты путем введения соответствующей квоты. Этот принцип автоматически включает студенчество в процесс принятия важнейших решений.

Еще одним отличием является наличие у органов студенческого самоуправления в Германии своих бюджетов, так, например, Правительство федеральной земли Бавария выделяет для университетов бюджетное финансирование для целей деятельности представительных органов студенчества, однако расходование этих средств осуществляется исключительно по согласованию с администрацией образовательной организации.

2.2. Финляндия, Дания, Швеция

Финским законодательством предусмотрено создание в университетах студенческих союзов, которые функционируют преимущественно за счет членских взносов. Организационно такие студенческие союзы больше напоминают первичные профсоюзные организации студентов. Старейшей подобной структурой чаще всего называют Студенческий союз Университета Хельсинки, созданный в 1868 году¹. Как уже было сказано выше, данная структура больше напоминает первичную профсоюзную организацию студентов, однако есть и существенные отличия. Подобно советам обучающихся в Российской Федерации, Студенческий союз Университета Хельсинки автоматически распространяет свою деятельность на всех обучающихся образовательной организации и, соответственно, каждый студент принимает участие в его управлении. Еще один интересный момент – данный орган студенческого самоуправления имеет собственные бизнес-подразделения, которые обеспечивают финансовую независимость. Структура студенческого союза формируется из высшего органа студенческого парламента (аналог конференции

¹ <http://hyy.helsinki.fi/en>

обучающихся в Российской Федерации) и постоянно действующего руководящего органа – совета. В целом именно модель Студенческого союза Университета Хельсинки задает основные тренды в сфере студенческого самоуправления в Финляндии.

Студенческие союзы финских университетов обеспечивают представительство студентов на всех уровнях управления образовательной организации, в том числе на уровне факультетов и университетского сената (аналог ученого совета в Российской Федерации), а также участвуют в разработке и принятии различных управленческих решений, которые касаются образовательной политики, финансирования учебного процесса, воспитательной работы. Еще одно направление работы – оказание услуг своим членам, например юридические консультации, тьюторское сопровождение, социальная поддержка и т. д. Студенческий союз также поддерживает ассоциации по предметным областям, которые нацелены на большее вовлечение студентов в управление качеством образовательных услуг.

Студенческие союзы Финляндии активно взаимодействуют между собой, формируя Национальный союз студентов университетов в Финляндии (National Union of University Students in Finland), который активно принимает участие в выработке государственной политики в сфере образования и защиты прав и интересов студентов.

В других странах Северной Европы, например в Дании и Швеции, сложились свои системы, представленные также преимущественно студенческими советами и союзами. Например, в Лундском университете есть девять студенческих союзов, соответствующих факультетам, и аналогичная структура для докторантов. Союз функционирует за счет взносов студентов (такие взносы не являются обязательными как, например, в Финляндии), оказания обучающимся различных услуг и финансовой поддержки университета. Студенческие организации в Дании зачастую представлены в Датском молодежном совете¹, через который могут получать дополнительное финансирование за счет предусмотренных в государственном бюджете средств.

Практика деятельности органов студенческого самоуправления в странах Северной Европы вообще очень схожа и затрагивает в первую очередь общественное представительство студенчества

¹ https://www.coe.int/t/dg4/youth/Source/Resources/Forum21/Issue_No11/N11_YP_Denmark_ru.pdf

в органах управления образовательной организации (по аналогии с позицией «учет мнения советов обучающихся» в Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации») и решение социально-бытовых проблем обучающихся.

2.3 Соединенные Штаты Америки

Как правило, при упоминании студенческих организаций в США первыми называются так называемые греческие студенческие братства, первое из которых, по некоторым источникам, было сформировано в 1776 году («Phi Beta Кappa» в Колледже Вильгельма и Марии в Виргинии). Тем не менее студенческие братства – это только часть системы студенческих организаций в колледжах и университетах США. К их числу можно отнести «правительственные» студенческие организации (например, Правительство выпускников Бостонского колледжа), группы почета (Honor Societies Membership), студенческие землячества и интернациональные клубы, политические организации, клубы и секции по интересам, волонтерские объединения. Как правило, эти организации формируют Студенческий союз, который обеспечивает представительство студентов в органах управления университета. Чаще всего модель построения такой организации копирует систему государственного устройства самих США.

2.4. Китайская Народная Республика

В университетах Китайской Народной Республики деятельность органов студенческого самоуправления зависит от специфики организации системы государственной власти и ведется в тесной координации с администрацией образовательной организации, партийными структурами и подразделениями Всекитайской федерации молодежи. Деятельность студенческих обществ в стране регулируется законом о высшем образовании.

В Китайской Народной Республике действуют почти полные аналоги студенческих советов, представительность которых обеспечивается формированием сети советов на уровне факультетов и системы организации студенческого актива на уровне академических групп. Основными направлениями их работы являются:

- работа над повышением успеваемости и посещаемости студентов, повышением уровня их знаний;
- гармонизация отношений между студентами и преподавателями в образовательной организации;
- решение социально-бытовых проблем студентов, таких как вопросы с общежитием и питанием;
- организация студенческого досуга, в том числе в рамках профильных клубов, кружков и секций;
- материальное поощрение студентов, которые добиваются наибольших успехов в обучении.

Финансирование подобных структур реализуется за счет ресурсов образовательных организаций.

2.5. Республика Беларусь

Система органов студенческого самоуправления в Республике Беларусь во многом схожа с отечественной практикой. Среди данных структур, как и в Российской Федерации, особенно выделяются студенческие советы и профсоюзные организации студентов. Так, например, система студенческого самоуправления Белорусского национального технического университета (далее – БНТУ) включает Студенческий совет БНТУ, Совет старост БНТУ, Студенческую редакционную коллегию БНТУ, студенческие советы факультетов БНТУ, советы старост факультетов БНТУ, студенческие редакционные коллегии факультетов БНТУ, студенческие советы общежитий БНТУ, добровольные дружины общежитий, студенческие редакционные коллегии общежитий БНТУ, студенческие бюро учебных групп¹.

Правовые основы деятельности органов студенческого самоуправления заложены в Кодексе Республики Беларусь об образовании, пункт 1.20 статьи 31 которого закрепляет за студентами право на участие в управлении учреждением образования, хотя отдельных упоминаний о студенческих советах в документе не имеется.

Среди интересных практик деятельности органов студенческого самоуправления в Республике Беларусь стоит отметить проводимые на республиканском уровне Дни студенческого самоуправления, когда

¹ <http://www.bntu.by/studsovet/item/студенческое-самоуправление.html>

студенты занимают должности руководящего состава университета: проректоров, деканов, начальников подразделений.

С 31.01.2015 г. при Министре образования Беларуси начал действовать Общественный республиканский студенческий совет¹. Основными направлениями деятельности совета стали разработка предложений по главным направлениям реализации государственной молодежной политики с учетом проблем студенческой молодежи, в том числе улучшение качества образовательного процесса, объединение усилий органов студенческого самоуправления для реализации и защиты прав молодежи, участие в различных программах и проектах, анализ и представление интересов молодежи, организация взаимодействия Министерства образования Республики Беларусь, руководителей вузов и органов студенческого самоуправления.

2.6. Общие выводы

Анализируя информацию о деятельности органов студенческого самоуправления в западных государствах, отечественные авторы регулярно упоминают, что их деятельность базируется на демократических традициях и принципах академических свобод университета, делаются выводы, что перенимать в первую очередь стоит именно эти демократические принципы функционирования.

Европейская практика включенности студенческих организаций в управление образовательной организации зачастую базируется на интеграции представителей студенчества в коллегиальные органы управления университетом, что имеет место и в Российской Федерации. Речь может идти об объеме такого представительства, но фундаментальных различий в сферах полномочий органов студенческого самоуправления тут нет. С определенной точки зрения полномочия советов обучающихся (по крайней мере, в университетах, которые напрямую подчинены Министерству образования и науки Российской Федерации) довольно детально прописаны, в том числе и на уровне уставов.

Из зарубежных практик наибольший потенциальный интерес могут представлять следующие моменты.

Во-первых, оценивая практику работы органов студенческого самоуправления в зарубежных университетах, важно отметить

¹ <http://www.edu.gov.by/page-25431>

момент, связанный с **финансированием**. Именно способность студенческой организации привлекать внешние ресурсы повышает уровень ее самостоятельности и расширяет поле возможностей по решению конкретных проблем студентов. Как уже говорилось выше, во многих странах Европы для деятельности студенческих советов предусмотрены дополнительные источники финансирования, в том числе за счет взносов студентов (обязательных для всех, как в Швеции, или только для определенных групп студентов, как в Исландии), бюджетов университетов (как, например, в части польских университетов), а также региональных и местных бюджетов (например, студенческие союзы в университетах Бельгии и Германии) и доходов от собственных бизнесов (как, например, в Финляндии).

Во-вторых, практическую ценность имеет опыт по созданию **профильных студенческих клубов и тематических студенческих объединений**. Наиболее преуспели в этом отношении американские университеты, число подобных организаций в которых может исчисляться сотнями. Данная среда обеспечивает оптимальное распределение усилий активного студенчества для решения тех или иных вопросов досуговой, научной, учебной жизни студентов.

В-третьих, **уровень межвузовского взаимодействия**, в том числе в рамках национальных студенческих союзов и их международных ассоциаций (например, структура «Национальные союзы студентов Европы» (ESIB), которая объединяет 50 национальных студенческих союзов 37 стран), а также в рамках развития трансграничного сотрудничества и кооперации в приграничных регионах.

3. Организация деятельности совета обучающихся

Большинство советов обучающихся (студенческих советов) в России были порождены тремя большими волнами, инициированными в 2006, 2008 и 2012 годах.

Волна 2006 года стала результатом подготовки Примерного положения о студенческом совете в образовательном учреждении (филиале) высшего профессионального образования (письмо Министерства образования и науки Российской Федерации от 10.10.2006 г. № АФ-234/06). Вторая волна стала результатом требований наличия студенческого совета при прохождении образовательной организацией государственной аккредитации. Третья волна в 2012 году инициирована конкурсным отбором программ развития деятельности студенческих объединений (ПРДСО), для участия в котором требовалось наличие объединенного совета обучающихся.

Роль третьей волны стоит отметить особо, так как она значительно повлияла на алгоритмы формирования советов обучающихся. Если Примерное положение образца 2006 во главу угла ставило иерархию «учебная группа – факультет – университет» с соответствующей организационной моделью «актив группы – совет факультета – совет университета», то с 2012 года во главу угла были поставлены студенческие объединения. В 2014 году наметился курс на балансировку этих двух систем.

Вступление в силу Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» подвело своеобразную черту под результатами работы в 2006–2012 годах и закрепило статус уже существующих структур законодательно. Фактически к 2014 году советы обучающихся имелись в более чем 80 % образовательных организаций высшего образования, поэтому старые положения о студенческих советах были скорректированы под требования законодательства и инструктивные материалы Министерства образования и науки Российской Федерации (письма № 262/09 и № 264/09 от 14.02.2014 г.).

Рассматривая механизмы формирования совета обучающихся, представляется целесообразным опираться на три документа:

1. Письма Министерства образования и науки Российской Федерации № ВК-262/09 и № ВК-264/09 от 14.02.2014 г. «О методических

рекомендациях о создании и деятельности советов обучающихся в образовательных организациях»¹.

2. Примерное положение о совете обучающихся профессиональной образовательной организации и образовательной организации высшего образования, одобренное Комиссией по развитию системы советов обучающихся Совета Министерства образования и науки Российской Федерации по делам молодежи².

3. Методические рекомендации по развитию государственно-общественного управления образованием в субъектах Российской Федерации³, опубликованные на сайте Министерства образования и науки Российской Федерации 28.10.2015 г.⁴.

В отношении указанных трех документов необходимо сделать существенные оговорки. Так, второй из перечисленных документов не имеет статус официального нормативного документа на уровне Министерства образования и науки Российской Федерации, но поддержан Уполномоченным по правам студентов Российской Федерации и Студенческим координационным советом Профсоюза работников народного образования и науки Российской Федерации.

Рекомендации по ГОУО также имеют специфический статус. Будучи опубликованными на сайте Министерства образования и науки Российской Федерации, официальными письмами в образовательные организации они направлены не были. Кроме того, они содержат определенные противоречия с более ранними Методическими рекомендациями. Поскольку оба документа (Рекомендации по ГОУО и Методические рекомендации) носят рекомендательный характер, окончательное решение о порядке формирования совета обучающихся остается за органами управления и обучающимися образовательной организации.

При организации работы совета обучающихся базовыми являются следующие вопросы:

- определение модели построения совета обучающихся;
- разработка и утверждение положения о совете обучающихся;
- проведение конференции обучающихся;
- формирование состава совета обучающихся;

¹ Далее по тексту – Методические рекомендации.

² Далее по тексту – Примерное положение.

³ Далее по тексту – Рекомендации по ГОУО

⁴ минобрнауки.рф/документы/6560

- избрание председателя совета обучающихся;
- планирование деятельности совета обучающихся.

3.1. Разработка положения о совете обучающихся

Как уже было сказано ранее, создание совета обучающихся не является обязанностью образовательной организации и осуществляется по инициативе обучающихся. Методические рекомендации и Примерное положение предлагают разные формы такой инициативы.

Примерное положение предполагает наличие инициативной группы, при этом численность такой группы является несущественным фактором.

Методические рекомендации предлагают два варианта: инициация вопроса студенческими объединениями, которые объединяют более 50 % обучающихся, либо путем сбора подписей не менее чем 5 % обучающихся образовательной организации.

Руководитель образовательной организации уведомляется об инициативе создания совета обучающихся инициативной группой до начала сбора подписей в поддержку создания совета обучающихся и должен в течение 10 дней с даты уведомления об инициативе создания совета обучающихся проинформировать обучающихся образовательной организации о наличии вышеуказанной инициативы на официальном сайте образовательной организации.

Вне зависимости от выбранной формы запуска процесса формирования совета обучающихся, ответственность за подготовку проекта документа возлагается на его инициаторов.

При разработке положения о совете обучающихся в обязательном порядке необходимо предусмотреть следующие разделы:

1. Общие положения, которые дают определение правовому статусу совета обучающихся в пределах образовательной организации;
2. Основные цели и задачи Совета;
3. Порядок формирования и структура Совета;
4. Взаимодействие Совета с органами управления образовательной организации;
5. Полномочия Совета обучающихся;
6. Организация работы совета обучающихся;

7. Обеспечение деятельности Совета.

В приложении к пособию приведены два варианта положения о совете. Структура обоих документов идентична приведенной выше. Оба документа также сходятся в том, что в образовательной организации не может быть одновременно двух советов обучающихся.

3.2. Проведение конференции обучающихся

Конференция обучающихся письмом Министерства образования и науки Российской Федерации от 10.10.2006 г. № АФ-234/06 «О Примерном положении о студенческом совете в образовательном учреждении (филиале) высшего профессионального образования» признавалась единственной структурой, которая могла утверждать положение о совете обучающихся. Эта же логика прослеживается и в Примерном положении, где сказано, что *«делегатами Конференции по созданию Совета являются делегаты, избранные по следующей квоте: по одному обучающемуся очной формы обучения от каждой учебной группы, аспирантуры факультета или аспирантур кафедр, не входящих в состав факультета, от каждого студенческого объединения образовательной организации, статус которого подтвержден на основании закона либо локального нормативного акта образовательной организации и распространяющего свою деятельность на всех обучающихся образовательной организации. Если численность учебных групп в образовательной организации превышает 500, то для Конференции по созданию Совета инициативной группой может быть установлена квота по избранию делегатов от учебных структурных подразделений образовательной организации – факультетов (институтов и др.) – с учетом численности обучающихся в этих структурных подразделениях».*

Методические рекомендации предлагают два альтернативных варианта:

1. утверждение на конференции обучающихся образовательной организации;
2. утверждение на собрании студенческих объединений образовательных организаций.

Детализированных инструкций по порядку организации конференции обучающихся либо собрания студенческих объединений Методические рекомендации не содержат, поэтому образовательная

организация вправе урегулировать эти вопросы самостоятельно. Стоит также обратить внимание, что предложенные альтернативы в упрощенном виде предлагают образовательной организации использовать либо модель 2006 года (по иерархии «учебная группа – факультет – университет» с делегатами, первично избираемыми на уровне академической группы), либо модель 2012 года (объединенный совет обучающихся, в который входят все общеуниверситетские студенческие объединения).

Более целесообразным видится все же формат конференции обучающихся. Он обеспечивает больший уровень представительства студентов, так как в студенческих объединениях данное решение будет приниматься на уровне руководящих органов, и, как следствие, о создании совета обучающихся возможно будет знать всего несколько десятков человек.

В части принятия положения о совете обучающихся открытым остается вопрос о необходимости утверждения данного документа решением ученого совета и ректора образовательной организации. Модель 2006 года (как и предлагаемое в приложении Примерное положение) предусматривала именно такой вариант развития событий. В Методических рекомендациях отсылка по этому вопросу не имеется, хотя стоит учесть, что иных оснований считаться частью системы управления образовательной организации у совета обучающихся фактически нет. Если исходить из норм статьи 26 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», то совет обучающихся может претендовать на статус органа управления образовательной организации, только если будет упомянут в данном качестве в уставе¹. Поэтому именно утверждение положения о совете помимо конференции обучающихся еще и органами управления образовательной организации обеспечивает ему достаточную для исполнения своих законных полномочий правомочность.

¹ В образовательной организации формируются коллегиальные органы управления, к которым относятся общее собрание (конференция) работников образовательной организации (в профессиональной образовательной организации и образовательной организации высшего образования – общее собрание (конференция) работников и обучающихся образовательной организации), педагогический совет (в образовательной организации высшего образования – ученый совет), а также могут формироваться попечительский совет, управляющий совет, наблюдательный совет и другие коллегиальные органы управления, предусмотренные уставом соответствующей образовательной организации.

3.3. Формирование состава совета обучающихся

Напомним, что модели формирования советов обучающихся в 2006 и 2012 годах имели между собой фундаментальные различия. Методические рекомендации и предлагаемое Примерное положение используют для этих целей компромиссную формулу, учитывающую оба подхода также, как и письмо Министерства образования и науки Российской Федерации № ЕТ-651/10 от 28.05.2015 г. «О новой редакции уставов», в пункте 4.42 которого указано: *«...создается студенческий совет, который формируется из числа представителей общественных студенческих объединений Университета по 1 представителю от каждого объединения и (или) студентов Университета».*

Методические рекомендации предусматривают также несколько вариантов. Первый – формировать совет обучающихся сразу из представителей студенческих объединений. Это можно считать самым упрощенным вариантом: собрание студенческих объединений инициирует создание совета, утверждает положение и сразу же формирует состав совета из своих представителей. При всей простоте подхода стоит отметить его чрезмерную закрытость. Второй – утверждение состава совета на конференции обучающихся. При втором сценарии в совет входят:

1. представители общественных объединений обучающихся образовательной организации, если в его составе находятся обучающиеся не менее чем половины специальностей и направлений подготовки, реализующихся в образовательной организации, и оно действует в образовательной организации не менее одного года до даты выдвижения своего представителя в состав Совета обучающихся¹;

2. представители структурных подразделений образовательной организации (факультетов, институтов) или обучающихся соответствующего года обучения (представители потоков обучения), которые выдвигаются на соответствующих конференциях.

Примерное положение рекомендует следующую систему представительства:

1. В обязательном порядке избираются по одному представителю от каждого студенческого объединения образовательной

¹ В документе есть противоречие – в 3.13 уже указано, что «каждое объединение обучающихся в образовательной организации вправе делегировать в состав Совета обучающихся одного представителя».

организации (если такие представители делегированы), статус которого подтвержден на основании закона либо локального нормативного акта образовательной организации и которое распространяет свою деятельность на всех обучающихся образовательной организации.

2. В обязательном порядке избираются по одному представителю от каждого учебного структурного подразделения образовательной организации – факультета (института и др.).

Делегаты студенческих объединений делегируются решением своих руководящих органов (например, решением профсоюзного комитета в случае делегирования от первичной профсоюзной организации студентов), а представители факультетов – конференцией обучающихся в структурном подразделении образовательной организации большинством голосов от числа участников конференции при условии участия в такой конференции представителей не менее чем двух третей учебных групп структурного подразделения.

Обратим внимание на сходство и различия двух моделей. В обоих случаях речь идет о делегировании от студенческих объединений и от структурных подразделений образовательной организации. Однако если в случае с Методическими рекомендациями речь идет о праве делегировать представителя, то Примерное положение требует автоматического включения таких представителей в совет с последующим подтверждением их правомочности решением Конференции обучающихся.

Еще один важный момент, который необходимо учесть. Методические рекомендации в пункте 3.10 устанавливают, что членом совета обучающихся может быть только обучающийся очной формы обучения (аналогичная позиция есть в пункте 3.11 Примерного положения), однако в Рекомендациях по ГОУО в пункте 1.2.7 указано, что *«с правом решающего голоса в состав совета обязательно входит представитель руководства образовательной организации»*. В качестве правоустанавливающих документов в Рекомендациях по ГОУО указаны Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации», сами Методические рекомендации и устав образовательной организации. Имеется, таким образом, противоречие между двумя документами.

3.4. Избрание председателя совета обучающихся

В Российской Федерации сложилось три основные формы избрания председателя совета обучающихся:

- избрание решением Конференции обучающихся;
- избрание решением совета обучающихся;
- избрание всеобщим студенческим голосованием.

Есть еще специфические формы избрания председателя совета обучающихся, например через формирование студенческой коллегии выборщиков (однако этот метод, в сущности, дублирует подход конференции обучающихся) или через процедуру конкурсного отбора, однако это малораспространенные практики.

Оценить распространенность каждого из методов довольно сложно, поэтому предлагается обратиться вновь к итогам Всероссийской переписи студенческих советов¹. В переписанных организациях в 42 % случае выборы проводятся непосредственно решением самого совета обучающихся, в 28,7 % – решением отчетно-выборных конференций, в 27,4 % случаев – всеобщими выборами, открытыми для всех обучающихся. В ряде образовательных организаций председатель совета фактически назначается либо представителем администрации образовательной организации, либо своим предшественником (1,9 %). В высшей школе и сегменте профессионального образования, соответственно, разбивка такова: отчетно-выборные конференции – 35,1 % и 13,7 % соответственно, избрание советом – 38,3 % и 50,1 % соответственно, всеобщие выборы, открытые для всех обучающихся, – 25,2 % и 32,3 %, назначение – 1,4 % и 4 % соответственно.

Право определения формы избрания председателя совета обучающихся остается за студентами и администрацией образовательной организации, однако в контексте роста популярности всеобщих студенческих выборов представляется целесообразным привести краткий анализ его преимуществ и недостатков².

К числу недостатков выборов председателя совета обучающихся путем проведения всеобщих выборов можно отнести следующие моменты:

¹ <http://studorg.ru/directories/library/abstracts-of-the-presentations/the-results-of-the-census-of-the-student-councils.html>

² Подробнее - Матвиенко Е.В. Организация выборов председателей советов обучающихся. М.: Тюменский государственный нефтегазовый университет, 2015 (доступно в электронном виде по адресу <http://studorg.ru/directories/library/>).

1. Высокая трудоемкость организации процедуры всеобщих выборов. Практика показывает, что для проведения всеобщих выборов в образовательной организации, насчитывающей 2–3 тысячи студентов очной формы обучения, потребуется активная работа в течение месяца не менее чем 10–12 человек, которые тем самым отключаются от решения других задач воспитательной работы. В данном случае рекомендуется максимально вовлекать в работу студенческой избирательной комиссии студентов, которые не работают активно в органах студенческого самоуправления. Подобная работа, например, сильно привлекает студентов юридического и управленческого профилей, которые при помощи участия в организации выборной кампании обретают новые компетенции и связи. При организации выборной кампании необходимо максимально широко привлекать волонтеров, которые могут исполнять трудоемкие операции, такие как печать избирательных бюллетеней, обработка списков избирателей, распространение агитационных материалов на территории образовательной организации.

2. Необходимость финансовых и материальных затрат. Как правило, для организации выборной кампании основным направлением материальных затрат является изготовление избирательных бюллетеней, а также агитационной продукции. Среднестатистическая избирательная кампания в образовательной организации с численностью студентов от 2 до 3 тысяч человек может стоить 10–15 тысяч рублей, при этом подобные затраты в бюджетах образовательной организации зачастую не предусмотрены либо рассматриваются финансовыми управлениями как нецелевое расходование средств. Существует несколько способов минимизации подобных затрат. Основной из них – работа с региональными и территориальными избирательными комиссиями. Как правило, в бюджетах данных структур предусмотрены финансовые ресурсы на организацию работы с молодыми избирателями и повышение электоральной активности молодежи. Поскольку прямые всеобщие выборы председателя совета полностью соответствуют решению указанных задач, региональные и территориальные избирательные комиссии практически всегда оказывают содействие студенческим избирательным комиссиям, в том числе оплачивая изготовление избирательных бюллетеней и агитационной продукции.

3. Прямые выборы создают определенные политические риски победы откровенных популистов, имеющих достаточную

известность в студенческой среде и дающих заведомо неисполнимые предвыборные обещания. В данном случае возможно применение определенных фильтров, делающих участие подобных кандидатов в выборах маловероятным. В широкой практике встречаются ситуации, при которых возможность выдвижения своей кандидатуры ограничена возрастным цензом (например, выдвигаться могут только студенты второго курса и старше), должностью (например, выдвигаться могут только действующие члены совета обучающихся), необходимостью собирать подписные листы либо предварительным конкурсным отбором кандидатов.

К числу преимуществ прямых всеобщих выборов можно отнести следующие моменты:

1. Обеспечение максимальной легитимности поста председателя совета обучающихся как в глазах студентов, так и в глазах руководства образовательной организации. Наиболее популярная сегодня в образовательных организациях России модель избрания председателя (избрание решением конференции обучающихся, сформированной из представителей академических групп) также базируется на демократических принципах. Однако имеет она и ряд недостатков. Практика показывает, что с течением времени делегаты академических групп начинают выдвигаться по умолчанию, то есть группа самоустраняется от принятия решений, возложенных на конференцию обучающихся, и зачастую не понимает, куда и для чего она делегирует своих представителей. Наиболее яркий пример подобной «коррозии» системы делегирования – это ситуация, при которой делегатами учебных групп становятся старосты, избираемые, как правило, единожды на весь период обучения академической группы. Кроме того, всеобщие выборы в значительной степени популяризируют деятельность совета обучающихся среди студентов, что, безусловно, в последующем налагает на председателя совета обучающихся особую ответственность.

2. Повышение уровня информированности студентов о деятельности совета обучающихся. Студенческие избирательные кампании, как правило, протекают очень интенсивно и отличаются активным применением современных технологий информирования, опирающихся на использование Интернета. Очень часто именно благодаря таким кампаниям студенты в принципе узнают о существовании в образовательной организации совета обучающихся, о его функциях, о полномочиях председателя данной структуры. Несмотря

на то, что явка на подобных выборах редко превышает планку в 40–50 %, одним из итогов проведения всеобщих студенческих выборов (а проходят они, как правило, в сентябре–октябре, то есть в самом начале учебного года) остается положительный информационный фон и возросшая осведомленность студентов о своих возможностях по участию в управлении деятельностью образовательной организации.

3. Появление нового поколения студенческих лидеров, которые ощущают свою ответственность перед избирателями. Участники подобных студенческих выборов гораздо чаще начинают интересоваться общественно политической деятельностью, при этом происходит более глубокое осознание социальной ответственности лидерства, поскольку лидеру предстоит решение не виртуальных, а реальных проблем местного сообщества – студенчества конкретной образовательной организации. Все это, безусловно, будет способствовать росту активности в муниципальных образованиях. Традиционный молодежный аргумент «мне не из кого избирать» начнет утрачивать свою актуальность. Практика показывает, что студенты, имевшие опыт участия в подобных выборах, гораздо сознательнее и с большей ответственностью относятся к своим избирательным правам. Осознание своей способности влиять на жизнь своей образовательной организации по четким и понятным для каждого студента вопросам, таким как размер стипендии или порядок отчисления, положительно скажется на общем уровне студенческого правосознания.

4. Студенческие избиркомы – колоссальный кадровый резерв для участковых избирательных комиссий, особенно с точки зрения работы с современным высокотехнологичным оборудованием, которым сейчас оснащаются избирательные участки. После завершения выборов тысячи членов студенческих избиркомов смогут проявить себя на этом поприще, используя в том числе новые оригинальные практики повышения явки.

3.5. Планирование деятельности совета обучающихся

Данный вопрос касается того, чем должен заниматься совет обучающихся. В первую очередь, разумеется, реализацией ключевого установленного законодательством полномочия – обеспечением учета мнения обучающихся при принятии локальных нормативных

актов, затрагивающих их права и законные интересы. Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» дополнительно очерчивает основные вопросы, которые должны быть в поле зрения совета обучающихся: стипендиальное обеспечение, распределение материальной помощи, проживание в общежитии, применение в отношении студентов мер дисциплинарных взысканий. Также важно учитывать, что совет обучающихся должен способствовать реализации ключевого права студентов – права на получение качественного образования.

Кроме того, анализируя материалы интервью с руководителями советов обучающихся в рамках различных окружных и федеральных мероприятий, можно выделить некоторые тренды в развитии системы советов обучающихся:

1. Развитие систем неформального и информального образования.

Неформальное образование определено руководителем программы ЮНЕСКО «Грамотность и неформальное образование» Шигеру Аояги как любой вид организованной и систематической деятельности, которая может не совпадать с деятельностью школ, колледжей, университетов и других учреждений, входящих в формальные системы образования¹. Сюда относится обучение, которое не связано с основной образовательной программой (тренинги, школы актива, дополнительные курсы, работа на образовательных проектах). Информальное образование определяется как индивидуальная познавательная деятельность, сопровождающая повседневную жизнь и не обязательно носящая целенаправленный характер; спонтанное образование, реализующееся за счет собственной активности индивидов в окружающей его культурно-образовательной среде². На практике этот тренд проявляется в нескольких формах.

Во-первых, рост числа образовательных мероприятий для студенческих активистов. По данным Всероссийского конкурса органов студенческого самоуправления более 75 % всех заявленных университетов помимо стационарных семинаров по обучению студенческого актива проводили выездные образовательно-просветительские

¹ Бюро информации общественности ЮНЕСКО, http://www.unesco.org/bpi/pdf/memobpi55_NFE_ru.pdf

² <https://cyberleninka.ru/article/n/vklyuchenie-informalnogo-obrazovaniya-v-zhiznennye-strategii-vzroslyh>

мероприятия. Если экстраполировать эти данные на общее количество студентов в Российской Федерации, то масштаб охвата студенческого актива образовательными проектами только в высшей школе можно оценить на уровне 500–600 тысяч студентов год, в том числе более 100 тысяч человек – в рамках выездных образовательных мероприятий. Другим примером системы неформального образования является форумная кампания Федерального агентства по делам молодежи, в которой в 2016 году приняло участие 350 тысяч человек¹.

Во-вторых, проводится все больше открытых образовательно-просветительских проектов, которые нацелены на развитие общекультурных компетенций обучающихся (дни тренингов, воркшопы, выездные семинары). К числу таких мероприятий можно отнести проект «День тренингов», в котором ежегодно по всей России принимает участие свыше 10 000 человек².

В-третьих, этот процесс порождает создание соответствующей инфраструктуры и формирование новых студенческих объединений, которые занимаются именно неформальным обучением студентов. Чаще всего такая структура называется студенческим тренинговым центром³. Создаются такие структуры и на федеральном уровне. Так, в составе Российского Союза Молодежи с 2013 года работает Ассоциация тренеров студенческой молодежи (с 2017 года – Ассоциация тренеров РСМ)⁴. В течение 2016 года тренеры Ассоциации работали на 6 международных, 14 федеральных, 9 окружных и 80 региональных мероприятиях. В 7 региональных организациях РСМ уже действуют собственные тренинговые центры.

2. Участие в управлении качеством образовательных услуг.

Тренд на вовлечение студентов в оценку качества образования сформировался несколько лет назад, но сегодня этот процесс обретает новые и более интересные формы.

Чаще всего создаваемые для этих целей в образовательных организациях студенческие комиссии по качеству образования фокусировались только на анкетированиях и мониторингах, пытались

¹ <http://tass.ru/pmef-2017/articles/4306641>

² деньтренингов.пф/

³ Подробнее - Студенческие тренинговые центры как технология организации неформального обучения студенческой молодежи. / Е.В. Матвиенко, Е.В. Дармодехина – М.: ООО "Прондо", 2017. (Пособие доступно в электронном виде по адресу <http://studorg.ru/directories/library/>.)

⁴ <https://vk.com/atruy>

оценить качество работы преподавателей (что часто вызывало реакцию отторжения в среде профессорско-преподавательского состава). Однако контроль – это всего лишь одна из составных частей процесса управления наряду с планированием, мотивацией и организацией. Сейчас же акцент все сильнее делается на весь комплекс мероприятий, связанных с образовательным процессом.

Во-первых, появляются новые формы и направления работы студенческих комиссий по качеству образования. В числе самых актуальных можно назвать две темы: это участие студентов в аккредитации образовательной деятельности и участие студентов в разработке и корректировке образовательных программ. Оба процесса – следствие более активного вовлечения России в так называемый Болонский процесс. Частью практической реализации Болонской декларации является применение стандартов и рекомендаций для гарантии качества в Европейском пространстве высшего образования (ESG), надзор за исполнением которых осуществляет Европейская ассоциация по гарантии качества высшего образования (ENQA). Речь, в частности, идет о гарантии разработки образовательных программ с привлечением представителей студентов (1.2) и гарантии участия студентов в группах экспертов, осуществляющих внешнюю оценку качества образования (2.4). В 2017 году Росаккредагентство и Российский Союз Молодежи начали совместную работу над реализацией данных полномочий в рамках проекта «Открытое образование»¹.

Во-вторых, акценты в работе студенческих комиссий по качеству образования все чаще ставятся на те мероприятия, которые повышают мотивацию студентов к обучению и способствуют укреплению учебной дисциплины. Сюда можно отнести проекты, связанные с репетиторством и работой с отстающими студентами, разработку индивидуальных программ ликвидации академической задолженности, увязанных с обязательными дополнительными занятиями, популяризацию научной деятельности.

3. Развитие профессиональных траекторий.

Эта тенденция закономерно связана с предыдущими. Органы студенческого самоуправления все чаще смотрят на свою деятельность сквозь призму вопроса о конкурентоспособности молодого специалиста на рынке труда. Отсюда такое внимание к неформальному

¹ <http://studorg.ru/category/youth-policy/participate-in-state-accreditation-of-educational-institutions!.html>

обучению и к теме качества образования. В последние несколько лет образовательно-просветительские мероприятия студенческих советов обретают все больший акцент на предстоящую профессиональную деятельность студента. Речь идет об обучении в оболочке общественной деятельности, когда работа студенческих объединений начинает давать навыки, связанные с профессией (например, в юридических университетах – работа в юридических студенческих приемных, в университетах управленческого профиля – кейс-клубы и студенческие бизнес-клубы, в педагогических университетах – педотряды). Появляются проекты, связанные с профориентацией студентов, работают студенческие центры карьеры, организуются курсы, в рамках которых можно научиться писать резюме или отрепетировать собеседование при приеме на работу.

4. Создание сетевых сообществ.

Самое яркое проявление – создание множества различных студенческих клубов. Студенты все чаще на основе общих интересов и с использованием Интернета объединяются в структуры той или иной степени прочности. Конкурсный отбор программ развития деятельности студенческих объединений, который проводит Министерство образования и науки Российской Федерации, построен вокруг идеи усиления работы со студенческой молодежью через развитие сети разнообразных и разноплановых студенческих структур. Во многих университетах стали применять технологии конструирования студенческих объединений, например при проведении внутренних грантовых конкурсов поддержку могут получать только те проекты, которые легко трансформировать в постоянно действующий студенческий клуб. Студенческие объединения могут конструироваться для решения конкретных проблем (например, для привлечения новых абитуриентов или для организации работы с иностранными студентами). Такие сообщества, помимо прочего, дают студентам опыт организационной работы и формируют сеть полезных контактов для участвующих в них студентов¹.

5. Выход за пределы образовательной организации.

Университеты все чаще начинают играть роль не только научного и образовательного центра, но центра общественной жизни своего региона или муниципалитета. Естественно, что многие советы

¹ Подробнее - Фатов И.С. Студенческие клубы как форма студенческой самоорганизации (организационные и правовые основы). М.: Прондо, 2013.

обучающихся в данном случае вовлекаются в этот процесс. Например, творческий проект, посвященный выпуску студентов Сыктывкарского государственного университета им. Питирима Сорокина, в течение нескольких лет трансформировался в республиканский студенческий выпускной «Облака LIVE», который в 2017 году прошел под девизом «Ты нужен республике!». Студенческие советы берут шефство над органами самоуправления в школах и колледжах, делегируют своих представителей в молодежные парламенты и правительства, отправляются в агитационные поездки по муниципальным районам, когда привлечение абитуриентов совмещается с социальными проектами и инициативами, например по уходу за памятниками. Этот процесс может быть связан с несколькими факторами, такими как желание увеличить престиж и известность университета, привлечение абитуриентов или выдвижение руководителей образовательных организаций в качестве кандидатов в депутаты местного и регионального уровня.

6. Демократизация работы советов обучающихся.

Эта тенденция связана со все более активным вовлечением студентов в процедуры формирования органов студенческого самоуправления. После некоторого периода «элитарности» в работе студенческих советов, которые часто превращались в небольшие автономные сообщества, появляются тренды на более активную работу со студенческими массами. Проявлениями этого тренда можно назвать растущую популярность всеобщих студенческих выборов (информация об этом была описана выше) и развитие систем работы с активом академических групп через системы наставников (тьюторов) и специализированные адаптационные программы для первокурсников.

Анализируя все описанные выше тенденции, можно сделать вывод о том, что работа советов обучающихся обретает все более прагматичный характер и постепенно интегрируется с образовательной политикой образовательных организаций. При этом нужно учесть, что советы обучающихся используют крайне непродолжительные сроки планирования, пренебрегая планированием долгосрочным. Понятие «стратегия» и «стратегический» достаточно плотно вошли в нашу жизнь и являются неременным атрибутом документов и выступлений, связанных с долгосрочным развитием тех или иных систем: начиная от небольшой компании и заканчивая целыми государствами.

Хотя эти слова постепенно обесцениваются за счет неуместного их употребления, потребность в стратегическом управлении сегодня ощущается на всех уровнях.

Стратегию можно определить как систему решений, которая преднамеренно или непреднамеренно устанавливает долгосрочное направление деятельности организации, предопределяя ее будущее. С понятием «стратегия» в стратегическом менеджменте нераздельно связано понятие «миссии организации». Под миссией подразумевается основная цель организации, смысл и четко выраженная причина ее существования. Миссия, таким образом, выступает в качестве одного из базовых понятий стратегического планирования. Предполагается, что миссия определяется на этапе становления организации. С понятием «миссия» тесно связаны понятия «видение», «ценности», «цели».

Реализация стратегии, таким образом, всегда предполагает систему целей, представляющих собой основные направления деятельности, ведущие к реализации миссии организации. Такая система целей должна быть соотнесена с определенными временными отрезками – горизонтами планирования. Горизонт планирования – это срок, за который предполагается реализовать составленный план или программу действий. В общем смысле под горизонтом планирования принято понимать промежуток от принятия плана до момента его реализации. Разработка планов на различные временные периоды осуществляется на следующих горизонтах планирования:

1. 1 год – краткосрочное (оперативное) планирование;
2. 2–5 лет – среднесрочное (тактическое) планирование;
3. 5–10 лет – долгосрочное (стратегическое) планирование.

Для советов обучающихся, как организационных систем, использование инструментов стратегического планирования не свойственно. Обычно используются инструменты планирования оперативного, например план мероприятий на год. Один год – обычный горизонт планирования для студенческого совета, что связано с годовым, как правило, сроком его действия. Сегодня все чаще встречается тенденция расширения горизонтов планирования в пользу более долгосрочных программ (на два года и более). Тем не менее стратегическое планирование с горизонтом планирования 4–5 лет все равно остается актуальным. Во-первых, это обычный срок полномочий ректора учебного заведения и, как следствие, реализации им своей программной стратегии деятельности. Во-вторых, пять лет – период

почти полного обновления студенческого контингента образовательной организации. Это означает, что через этот промежуток времени система будет управляться другими людьми, что может привести к существенному изменению структуры деятельности совета.

Стратегическое планирование можно начать с анализа имеющихся ресурсов и ресурсов, которыми совет обучающихся и образовательная организация планирует располагать в рамках реализации своей стратегии. К ним могут быть отнесены:

– материальные ресурсы (денежные средства, помещения, имущество и т. д.). Совет обучающихся оценивает имеющиеся материальные ресурсы и определяет, какими ресурсами он хочет располагать в будущем, осознавая, что часть имеющихся средств для этого придется израсходовать. Совет может сформулировать свою краткосрочную цель как получение отдельного кабинета, а в качестве долгосрочной цели выбрать достижение существенного ресурсного обеспечения своей деятельности;

– административные ресурсы (компетенции, права и полномочия совета, например право распределения стипендий). Совет обучающихся, если он ставит целью быть полномочным выразителем интересов студентов, стремится расширить список своих прав влиять на происходящие в образовательной организации процессы. Совет может ставить краткосрочной целью получение права на формирование расписания экзаменов, а в качестве долгосрочной цели выбрать получение несколько мест в составе Ученого совета;

– людские ресурсы (актив, сторонники организации, участники проектов и т. д.), включающие в себя не только непосредственно количество людей, но и их знания, опыт и умения. В краткосрочной перспективе совет обучающихся может стремиться повысить значение «индекса первокурсника»¹.

После постановки целей необходимо определить пути их достижения, требуемые для этого ресурсы и контрольные точки (краткосрочные цели), определяющие преодоление каждого из запланированных этапов стратегии. Подразумевается, что стратегические цели находят отражение во всех инструментах, которые находятся

¹ Показатель, разработанный в рамках проекта «Институт развития и инноваций студенческого самоуправления» в качестве показателя деятельности органов студенческого самоуправления. Показывает долю первокурсников, которые пришли в совет обучающихся при поступлении и остались работать в нем по истечении календарного года.

в распоряжении совета: оперативных и долгосрочных планах развития, организационной структуре, имеющихся и разрабатываемых проектах и программах.

3.6. Документальное обеспечение работы совета обучающихся

Зачастую советы обучающихся игнорируют вопросы, связанные с подготовкой и оформлением документации, поскольку это считается бесполезной тратой времени и созданием искусственных бюрократических проволочек, однако Совет обучающихся, особенно в крупном университете, является достаточно масштабной структурой (как с точки зрения числа задействованных в его работе людей, так и с позиции реализуемой им деятельности). Совет, будучи составной частью образовательной организации, обязан поддерживать коммуникации с органами управления и администрацией, что невозможно сделать без знания системы документооборота. Ведение документооборота чаще всего возлагается на секретаря совета обучающихся, поэтому на данный пост особенно важно избрать или назначить опытного и ответственного студента. В некоторых случаях секретарей советов обучающихся часто направляют на стажировки в приемные ректора или деканов, что дает ценный опыт работы с документами, который бывает очень полезен в последующей профессиональной деятельности.

Можно выделить следующие блоки работы, которые требуют умений и навыков грамотного оформления документов:

- ведение протоколов заседаний совета обучающихся и отчетно-выборных конференций обучающихся;
- ведение официальной переписки с органами управления образовательной организации и иными структурами;
- оформление положений о мероприятиях, акциях, проектах, программах, которые реализует совет обучающихся;
- оформление письменных мотивированных мнений советов обучающихся (например, при принятии локального нормативного акта образовательной организации или при определении меры дисциплинарного взыскания для студентов).

Последний из перечисленных пунктов, в сущности, является самым важным, так как федеральное законодательство определяет

ключевой целью советов обучающихся именно обеспечение учета мнения обучающихся по вопросам управления образовательной организацией и при принятии образовательной организацией локальных нормативных актов, затрагивающих права и законные интересы обучающихся. Поскольку закон определяет обязательность учета такого мнения, оно должно быть как минимум зафиксировано на бумаге и предоставлено в соответствующий орган управления образовательной организации. При отправке такого письменного мнения в адрес, скажем, ректора образовательной организации, появляется потребность в оформлении сопровождающего письма. Как только совет обучающихся начинает оформлять те или иные письма – встает вопрос об учете исходящей (а после – еще и входящей) корреспонденции.

Таким образом, основными структурными единицами документооборота в совете обучающихся являются:

- письмо;
- протокол;
- письменное мнение (заключение);
- положение.

В Российской Федерации оформление указанной документации было описано в государственном отраслевом стандарте ГОСТ Р 6.30-2003 «Унифицированные системы документации. Унифицированная система организационно-распорядительной документации. Требования к оформлению документов», однако с 01.07.2018 г. ему на смену придет ГОСТ Р 7.0.97-2016 «Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Организационно-распорядительная документация. Требования к оформлению документов»¹. Система документооборота в образовательных организациях чаще всего привязана к ГОСТу, так что при выстраивании системы документооборота в совете обучающихся проще всего заимствовать аналогичную действующую в университете систему. Однако если письма, протоколы и положения имеют относительно стандартизированные формы, то о письменном мнении (заключении) совета обучающихся стоит поговорить отдельно.

¹ <http://protect.gost.ru/v.aspx?control=8&baseC=6&page=0&month=2&year=2017&search=&RegNum=1&DocOnPageCount=15&id=197990&pageK=CAD85308-1374-4442-A2B4-408FC502021C>. Перенос срока вступления ГОСТа в силу определен приказом Росстандарта от 25.05.2017 г. № 435-ст.

Образовательная организация вправе сама определять режим и порядок организации учета мнения совета обучающихся, но чаще всего применяется сходная и близкая по смыслу норма Трудового кодекса Российской Федерации, которая предусматривает предоставление на подготовку мнения пяти дней (на предприятиях это пять рабочих дней, в образовательной организации – пять учебных дней). Обязательность такой процедуры определена также уставами образовательных организаций высшего образования, которые подведомственны Министерству образования и науки Российской Федерации (см. письмо Министерства образования и науки Российской Федерации № ЕТ-651/10 от 28.05.2015 г. «О новой редакции уставов»).

Документальное обеспечение учета мнения советов обучающихся, таким образом, включает:

1. Процедуру получения проектов локальных нормативных актов, то есть как проекты документов попадают в совет (иными словами – с какого момента начинается отсчет времени на подготовку мнения). Это может быть отправка официального (бумажного) письма, отправка проекта документа по взаимно оговоренной электронной почте или доставка отделом документального обеспечения (канцелярией) с отметкой в листе согласования.

2. Определение в составе совета лиц, ответственных за подготовку соответствующего мнения. В некоторых советах проект документа может быть отправлен в профильное студенческое объединение (например, в студенческое научное общество, если документ касается работы с молодыми учеными), в профильный комитет совета (например, в студенческую комиссию по качеству образования, если документ касается учебного процесса) или студентам, которые уже работают в профильном органе (например, в стипендиальную комиссию, если документ касается порядка распределения стипендий). Иногда студенческие советы создают под такие цели отдельную комиссию по правовым вопросам или формируют рабочие группы на каждый вносимый документ. Таким образом, председатель совета определяет ответственного за подготовку мнения и срок, отводимый для этого.

3. Оформление проекта мнения (заключения). Ответственный представитель совета подготавливает проект письменного мнения, при этом желательно использовать единообразные стандартизированные бланки и общую структуру документа.

4. Одобрение проекта мнения (заключения). После того как проект письменного мнения подготовлен, он должен пройти

одобрение решением совета или как минимум одобрение председателя совета, если таковые полномочия прописаны у председателя совета. Этот процесс может быть организован различными способами, например через рассмотрение на заседании совета или через подписание соответствующего сопроводительного письма председателем совета.

5. Отправка мнения (заключения). Как правило, такие документы могут быть направлены с сопроводительным письмом (для этого потребуется бланк письма и система учета исходящей корреспонденции) через канцелярию образовательной организации. Секретарю или иному ответственному лицу желательно вместе с оригиналом письма предоставлять в канцелярию еще и его копию, чтобы проставить на нем дату получения документа и номер входящей корреспонденции.

Описанные пять стадий обеспечивают соблюдение сроков подготовки письменного мнения и гарантируют фиксацию факта передачи письменного мнения в органы управления образовательной организации. Хотелось бы напомнить при этом, что понятие «учет мнения» не равносильно «согласованию». Получив письменное мнение совета, администрации образовательной организации вправе как согласиться с ним (полностью или частично), так и отвергнуть его. С другой стороны, учет мнения совета обучающихся – это **обязательная** установленная законом процедура реализации прав обучающихся, а нарушение «установленного порядка реализации указанных прав и свобод», согласно статье 5.57 КоАП, влечет административную ответственность (штраф или дисквалификацию).

Для удобства работы советов обучающихся в приложении к методическому пособию приведен один из вариантов оформления письменного мнения совета.

4. Роль и место студенческих клубов в работе советов обучающихся

Выше уже неоднократно было отмечено, что при организации деятельности советов обучающихся все больший акцент делается на развитие системы профильных студенческих объединений, в том числе различных студенческих клубов.

Важно изначально отметить, что понятие «студенческое объединение» в федеральном законодательстве не закреплено. Понятие «студенческое объединение» при этом также не является тождественным понятию «общественное объединение», которое дается в статье 5 Федерального закона № 82-ФЗ от 19.05.1995 г. «Об общественных объединениях», где сказано, что общественное объединение – это *«добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения»*.

Студенческий профсоюз, например, является одновременно как общественным объединением, так и студенческим объединением. Студенческая комиссия по качеству образования, положение о которой утверждено ректором, статус «общественного объединения» иметь не может, так как сформирована решением юридического лица (университета), а не группы инициативных граждан. Союз выпускников университета при этом «общественным объединением» является, а вот «студенческим объединением» – нет.

Студенческие клубы как форма работы со студентами используются уже очень давно. В советские времена во многих образовательных организациях успешно функционировали спортивные студенческие клубы, студенческие творческие клубы, клубы технического творчества и т. п. Клубная работа выступала в качестве одной из форм воспитательной работы со студенческой молодежью. Однако чаще всего под клубом как таковым понималось просто слово в названии определенной структуры образовательного учреждения. Созданием и организацией работы указанных структур от имени образовательной организации занимались профсоюзная либо комсомольская организация.

В современном контексте понятие «студенческий клуб» чаще всего означает объединения студентов, в которых обучающийся может найти применение своим способностям в узконаправленной

области. На сегодняшний день студенты обладают значительными возможностями для создания и обеспечения деятельности студенческих клубов различной направленности.

Студенческие клубы также нельзя рассматривать всего лишь как форму организации досуговой деятельности среди обучающихся, хотя именно в этой области действует самое значительное число существующих ныне студенческих клубов. Имеется огромное количество подобных организаций, которые ставят перед собой, например, цели личностного и профессионального роста своих членов (например, студенческие бизнес-клубы или клубы дебатов).

Студенческий клуб необходимо рассматривать как автономную организационную структуру, которая имеет собственную систему управления и планирования. Степень самостоятельности клуба зависит от уровня делегированных его учредителями полномочий. Правовая база и организационная модель деятельности студенческого клуба значительно отличаются от аналогичных параметров советов обучающихся. Во-первых, студенческий клуб, как правило, создается для раскрытия потенциала студента в конкретной области (спорт, наука, художественное творчество), его цель состоит в том, чтобы объединить единомышленников, интересующихся некой конкретной сферой общественной жизни. Студенческий клуб чаще всего не ставит задачу охватить своей работой каждого студента, а широкий охват студентов клубной работой обеспечивается через формирование широкой линейки различных клубов.

Практика организации деятельности студенческих клубов и действующая законодательная база позволяют систематизировать основные формы студенческих клубов. Можно разделить все клубы на две основные группы:

- клубы, учрежденные образовательной организацией (юридическим лицом);
- клубы, учрежденные студентами (физическими лицами).

В первом случае образовательная организация как юридическое лицо выступает учредителем студенческого клуба. В данном случае возможны следующие варианты:

- клуб, созданный как структурное подразделение образовательной организации;
- клуб, учрежденный образовательной организацией в виде нового юридического лица (например, в организационно правовой форме «учреждение»).

При описанных выше сценариях полную ответственность за работу клуба несет образовательная организация. Она же принимает решение о порядке и объемах финансирования, составе руководящих органов, формах и направлениях деятельности клуба.

Во втором случае учредителями клуба выступают сами студенты. При этом наиболее частыми организационными формами в данном случае выступают:

- создание клуба в форме общественной организации;
- создание клуба в форме органа общественной самостоятельности;
- создание клуба в форме автономной некоммерческой организации.

При этом сценарии ответственность за деятельность клуба, поиск ресурсов, формирование органов управления и планирование деятельности несут сами студенты-учредители. Важно при этом отметить, что осуществлять государственную регистрацию студенческого клуба нужно не всегда¹.

Каждый из перечисленных вариантов имеет свои преимущества и недостатки, поэтому чаще всего в образовательных организациях высшего образования клубы создаются в смешанной форме, их именуют нередко «студенческие объединения», которым, с одной стороны, присущи некоторые отличительные черты общественных организаций, но, с другой стороны, их создание закрепляется локальным актом самой образовательной организации. В данном контексте термин «студенческие клубы» становится равносильным термину «студенческие объединения». Для удобства изложения мы в дальнейшем будем использовать один термин «клуб», подразумевая, что под ним мы понимаем и иные «студенческие объединения» (но не «студенческие **общественные организации**»).

Речь идет о ситуации, при которой за основу берется первая форма (создание студенческого клуба осуществляет юридическое лицо – образовательная организация), но в структуру деятельности и в систему управления клуба инкорпорированы принципы автономности и самоуправления общественных объединений. При таком варианте образовательная организация для обеспечения работы студенческого клуба утверждает согласованное с органами студенческого

¹ Подробнее - Фатов И.С. Студенческие клубы как форма студенческой самоорганизации (организационные и правовые основы). М.: Прондо, 2013.

самоуправления и инициативной группой по созданию студенческого клуба положение о студенческом клубе как внутреннем подразделении образовательной организации. В положении прописывается модель общественного управления клубом самими членами клуба, а также модель взаимоотношений между клубом и органами управления образовательной организации. Структурно такое положение отражает баланс общественного и административного управления студенческим объединением.

Созданный по принципу смешанной формы студенческий клуб чаще всего имеет свою структуру и, несмотря на фактический статус подразделения образовательной организации, определяется членство в клубе, выборные должности (президент, председатель и т. д.) и выборные органы (совет, президиум и т. д.). Совет такого клуба может быть наделен полномочиями по разработке собственных планов работы, мероприятий, проектов и программ, по определению структуры клуба, по внутреннему распределению функционалов среди членов клуба. При этом важно учитывать, что все структуры общественного самоуправления клуба носят исключительно общественный характер и не могут принимать решения, влекущие юридические последствия, только если органы управления образовательной организации изначально приняли иное решение.

При всем разнообразии организационно-правовых форм студенческих клубов стоит особо отметить, что выбор такой формы в большей степени определяется тем, кто является учредителем клуба и какая система управления будет у создаваемого клуба. Сфера деятельности, как правило, на выбор формы студенческого клуба не влияет.

Наличие широкой сети студенческих клубов в образовательной организации является важным компонентом системы студенческого самоуправления. Студенческие клубы (студенческие объединения) позволяет создать оптимальные условия для самореализации обучающихся и обеспечить эффективную обратную связь между студенческим сообществом и администрацией образовательной организации.

По этой причине деятельность советов обучающихся все чаще фокусируется не только на поддержке деятельности уже существующих традиционных студенческих объединений, но и на создании новых, деятельность которых отвечает насущным запросам студентов.

5. Критерии оценки качества работы совета обучающихся

Оценку эффективности работы совета обучающихся должны давать в первую очередь сами обучающиеся и администрация образовательной организации, однако представляется целесообразной разработка некой формы для самообследования совета обучающихся. В качестве основы предлагается использовать модель РОМБ, которая была презентована в рамках V Всероссийской школы тренеров студенческой молодежи в апреле 2017 года¹. Эта модель предполагает 4 основные группы критериев:

4.1. Разнообразие студенческих объединений (**Р**).

Группа критериев описывает, насколько широкий выбор форм деятельности может предложить студентам охватываемая советом обучающихся система студенческих объединений.

В группу критериев «Р» входят следующие показатели:

Ро – разнообразие студенческих объединений (оценивается как количество студенческих объединений на 1 000 студентов и охват обучающихся работой этих объединений);

Рф – разнообразие форм работы на факультетах и в структурных подразделениях (оценивается охват системой студенческих советов факультетов и общежитий);

Рп – разнообразие студенческих проектов (оценивается через определение наличия системы поддержки и развития студенческих проектов).

4.2. Ответственность совета обучающихся за реализацию установленных законодательством полномочий (**О**).

Группа критериев описывает, насколько обеспечена реализация зоны ответственности советов обучающихся согласно требованиям законодательства.

В группу критериев «О» входят следующие показатели:

Оу – участие совета в принятии управленческих решений (оценивается по степени включенности представителей совета в органы управления образовательной организации);

¹ Материалы V Всероссийской школы тренеров студенческой молодежи (23-26 апреля 2017 года, Тверь), докладчик Матвиенко Евгений Викторович.

Ол – участие совета в утверждении локальных нормативных актов образовательной организации (оценивается наличие эффективной системы учета мнения обучающихся при принятии локальных нормативных актов);

Ок – участие совета в работе профильных коллегиальных органов, принимающих решения, затрагивающие права обучающихся (оценивается как доля профильных комиссий и иных коллегиальных органов образовательной организации, в которых есть представители совета).

4.3. Массовость вовлечения обучающихся в деятельность совета обучающихся (**М**).

Группа критериев описывает, насколько силен контакт между советом обучающихся и студенческими массами.

В группу критериев «М» входят следующие показатели:

Мд – демократичность формирования совета и процедуры избрания председателя совета (оценивается как доля студентов, непосредственно вовлеченных в эти процессы);

Ма – наличие эффективной системы коммуникации с активами академических групп (оценивается наличие системы постоянной работы с учебными группами через сеть старост, кураторов, тьюторов или наставников);

Мм – медиаактивность совета обучающихся, в том числе в сети Интернет (оценивается через степень представленности совета в сети Интернет).

4.4. Безопасность и гарантии деятельности совета обучающихся (**Б**).

Группа критериев описывает наличие у совета базовых гарантий стабильной деятельности в образовательной организации.

В группу критериев «Б» входят следующие показатели:

Бн – нормативный статус совета в образовательной организации (оценивается наличие нормативных актов, закрепляющих статус совета);

Бм – включенность совета в системы межвузовского сотрудничества (оценивается включенность совета в региональные, межрегиональные, федеральные структуры, объединяющие лидеров советов обучающихся);

Бф – финансовая и ресурсная независимость совета обучающихся (оценивается наличие у совета источников финансирования и необходимых для обеспечения деятельности ресурсов).

Для анализа всех четырех групп критериев используется специальный опросник (доступен на сайте www.studorg.ru в разделе «Библиотека»¹), с помощью которого каждая группа может быть оценена по шкале от 0 до 10 баллов.

Полученные значения фиксируются на шкале, после чего соединяются прямыми линиями. В результате итоги работы с опросником визуально отражаются в виде неправильного четырехугольника в границах условного ромба.

Чем более полученный четырехугольник ближе к правильному ромбу – тем выше можно оценить эффективность работы совета обучающихся. Имеющиеся зазоры между вершинами четырехугольника и вершинами ромба представляют собой потенциальные зоны роста для совета обучающихся (пример приведен на рисунке 1).

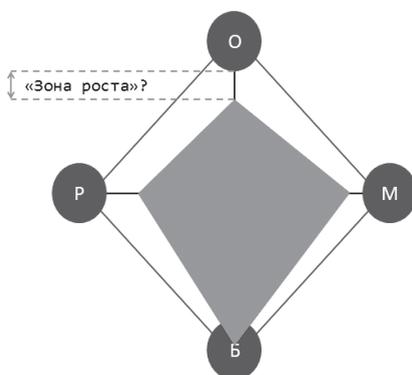


Рис. 1. Вариация графической визуализации модели РОМБ

Данная модель является условной, но может быть применена для самостоятельной диагностики состояния совета обучающихся, выявления тех или иных пробелов в работе совета. Кроме того, стоит учитывать, что модель РОМБ рассчитана в первую очередь для советов образовательных организаций высшего образования, которые финансируются из средств федерального бюджета. Модель проходит в настоящий момент техническую апробацию, поэтому предложения, дополнения и корректировки принимаются на адрес электронной почты student.rsm@gmail.com.

¹ <http://studorg.ru/directories/library/teaching-materials/>

6. Задания для самоконтроля

В этом разделе приведены задания, с помощью которых можно проверить свой уровень знаний по вопросам организации деятельности советов обучающихся. Если у вас возникают вопросы, задать их можно, отправив электронное письмо по адресу: student.rsm@gmail.com.

6.1. Вопросы для анализа

Попробуйте развернуто и аргументированно ответить на следующие вопросы, а затем сравните свои доводы с приведенными в настоящем пособии аргументами.

1. Обязательно ли создание в образовательной организации совета обучающихся? Если да, то почему?

2. Является ли студенческий совет органом управления образовательной организации? Если да, то почему?

3. Чем отличаются полномочия совета обучающихся в образовательной организации высшего образования и в профессиональной образовательной организации?

4. Каковы ключевые отличия между советом обучающихся и профсоюзной организацией студентов?

5. Каковы с правовой точки зрения отличия между студенческим советом и советом обучающихся?

6. Каковы с правовой точки зрения отличия между советом обучающихся и объединенным советом обучающихся?

7. Должен ли председатель совета обучающихся в обязательном порядке входить в ученый совет?

8. Допускается ли создание двух советов обучающихся в одной образовательной организации?

9. Как может быть организован учет мнения совета обучающихся при принятии локальных нормативных актов, затрагивающих права и законные интересы обучающихся?

10. Что такое локальный нормативный акт образовательной организации? Кто может утверждать локальные нормативные акты в образовательной организации?

11. В чем различие между понятиями «студенческое объединение» и «общественное объединение»?

6.2. Анализ ситуаций

Изучите предложенные ситуации и представьте, как бы вы их разрешили, являясь председателем совета обучающихся.

1. В университет пришел новый проректор по воспитательной работе. Он недоволен работой совета и заявляет, что создаст новый совет обучающихся, который будет реализовывать иные мероприятия, а прежний совет будет ликвидирован решением ректора. Каковы ваши действия?

2. Студенческий совет факультета отказывается взаимодействовать с советом обучающихся университета, так как полагает себя независимой молодежной общественной организацией. В положении о совете обучающихся университета правовой статус факультетских советов не урегулирован. Каковы ваши действия?

3. Незадолго до формирования нового состава совета обучающихся студент Петров создал (по сути – на бумаге) десять новых студенческих объединений, в каждом из которых является председателем. Петров заявляет, что теперь в составе совета он будет иметь десять голосов. Насколько такие действия правомерны? Каковы ваши действия в этой ситуации?

4. Конференция обучающихся приняла решение избирать нового председателя путем всеобщих студенческих выборов. Для этого требуется корректировка положения, однако правовая служба университета и администрация университета выражают сомнения в целесообразности этой идеи. Каковы могут быть ваши аргументы в пользу выборов?

5. Вы решили создать новую студенческую общественную организацию, подготовили положение и решили направить его также на утверждение ректору, однако правовая служба утверждает, что это недопустимо. Правы ли они? Каковы могут быть ваши аргументы?

6. Студент Иванов был отчислен из-за неуспеваемости и академической задолженности. Совет обучающихся никак в этой процедуре задействован не был. Иванов обращается в студенческий совет за помощью, так как знает, что применение дисциплинарных взысканий к студентам обязательно должно происходить с учетом мнения совета обучающихся. Каковы ваши действия?

7. В университете создается комиссия по урегулированию споров между участниками образовательных отношений. В нее войдет десять человек, в том числе два места оставлено для представителей

обучающихся (один человек от студсовета и один человек от профсоюза студентов). Как вы поступите в данной ситуации?

8. Уставом университета предусмотрено наличие студенческого совета, при этом уже действует объединенный совет обучающихся. Проверяющая комиссия из Министерства обнаружила это несоответствие и требует его устранить. Как стоит поступить в данной ситуации?

9. Ученый совет университета принял новые правила поведения студентов в общежитии и поставил совет обучающихся перед фактом утверждения этого документа. Каковы ваши действия в этой ситуации?

10. Администрация образовательной организации предлагает включить в совет обучающихся сотрудника университета с правом голоса. Насколько это правомерно? Какие можно привести аргументы?

11. Члены совета предложили идею – зарегистрировать совет обучающихся в качестве общественной организации, чтобы иметь возможность принимать участие в грантовом конкурсе. Насколько это правомерно? Каковы ваши действия в этой ситуации?

**Примерное положение
о Совете обучающихся профессиональной
образовательной организации
и образовательной организации
высшего образования¹**

1. Общие положения

1.1. Совет обучающихся (далее – Совет) профессиональной образовательной организации или образовательной организации высшего образования (далее – образовательная организация) является коллегиальным представительным и координирующим органом студентов, аспирантов, курсантов, а также обучающихся других форм обучения образовательной организации (далее – обучающиеся), и студенческих объединений образовательной организации.

1.2. Совет создается по инициативе обучающихся в целях обеспечения реализации прав обучающихся на участие в управлении образовательной организацией, решения важных вопросов жизнедеятельности студенческой молодежи, развития ее социальной активности, поддержки и реализации социальных инициатив.

1.3. Совет действует на основании Положения, принимаемого на конференции обучающихся образовательной организации (далее – Конференция) и утвержденного руководителем образовательной организации. Совет является одной из форм студенческого самоуправления образовательной организации.

1.4. Обучающийся имеет право избирать и быть избранным в Совет в соответствии с настоящим Положением. Совет формируется из числа обучающихся.

1.5. Деятельность Совета направлена на всех обучающихся образовательной организации.

¹ Проект Примерного положения о Совете обучающихся профессиональной образовательной организации и образовательной организации высшего образования, разработанного и одобренного Комиссией по развитию системы советов обучающихся Совета Министерства образования и науки Российской Федерации по делам молодежи во исполнение решения коллегии Министерства образования и науки Российской Федерации от 18.06.2013 № ПК-5вн.

1.6. В своей деятельности Совет руководствуется Конституцией Российской Федерации, законодательством Российской Федерации, нормативными правовыми актами органов государственной власти и органов местного самоуправления, уставом образовательной организации и настоящим Положением.

2. Основные цели и задачи Совета

2.1. Целями деятельности Совета является формирование гражданской культуры, активной гражданской позиции обучающихся, содействие развитию их социальной зрелости, самостоятельности, способности к самоорганизации и саморазвитию; обеспечение реализации прав на участие обучающихся в управлении образовательной организацией, оценке качества образовательного процесса, формирование у обучающихся умений и навыков самоуправления, подготовка их к компетентному и ответственному участию в жизни общества.

2.2. Задачами Совета являются:

2.2.1. Участие в решении вопросов, связанных с подготовкой высококвалифицированных специалистов;

2.2.2. Разработка предложений по повышению качества образовательного процесса с учетом научных и профессиональных интересов обучающихся;

2.2.3. Содействие органам управления, студенческого самоуправления образовательной организации, студенческим объединениям в решении образовательных и научных задач, в организации досуга и быта обучающихся, в пропаганде здорового образа жизни;

2.2.4. Защита в рамках своих полномочий прав и интересов обучающихся;

2.2.5. Сохранение и развитие демократических традиций студенчества;

2.2.6. Содействие образовательной организации в проведении работы, направленной на повышение сознательности студентов и аспирантов и их требовательности к уровню своих знаний, воспитание бережного отношения к имущественному комплексу, патриотическое отношение к духу и традициям образовательной организации;

2.2.7. Укрепление связей между образовательными организациями, межрегиональных и международных связей;

2.2.8. Участие в формировании общественного мнения о студенческой молодежи как стратегическом ресурсе развития российского общества;

2.2.9. Содействие реализации общественно значимых молодежных инициатив;

2.2.10. Консолидация усилий студенческих объединений для решения социальных задач и повышения вовлеченности студенческой молодежи в деятельность органов студенческого самоуправления.

2.3. Деятельность Совета может быть направлена и на решение других задач, определяемых с учетом специфики региона, муниципального образования, образовательной организации.

3. Порядок формирования и структура Совета

3.1. Для принятия решения о создании Совета инициативной группой созывается Конференция. Созыв Конференции согласовывается с руководителем образовательной организации. Образовательная организация обязана оказать необходимое содействие в созыве и проведении Конференции.

3.2. Наличие двух и более Советов образовательной организации не допускается. Обучающиеся имеют право на создание совета обучающихся в рамках структурного подразделения образовательной организации.

3.3. Делегатами Конференции по созданию Совета являются делегаты, избранные по следующей квоте: по одному обучающемуся очной формы обучения от каждой учебной группы, аспирантуры факультета или аспирантур кафедр, не входящих в состав факультета, от каждого студенческого объединения образовательной организации, статус которого подтвержден на основании закона либо локального нормативного акта образовательной организации и распространяющего свою деятельность на всех обучающихся образовательной организации.

Если численность учебных групп в образовательной организации превышает 500, то для Конференции по созданию Совета инициативной группой может быть установлена квота по избранию делегатов от учебных структурных подразделений образовательной организации – факультетов (институтов и др.) – с учетом численности обучающихся в этих структурных подразделениях.

3.4. Делегаты Конференции по созданию Совета избираются на общих собраниях студентов группы, аспирантов факультета или аспирантов кафедры, не входящей в состав факультета, на заседаниях уполномоченных руководящих органов студенческих объединений простым большинством голосов.

В случае если избрание делегатов Конференции установлено от учебных структурных подразделений образовательной организации – факультетов (институтов и др.), избрание делегатов производится на конференциях обучающихся этих структурных подразделений при условии участия в каждой конференции представителей не менее чем 75 % учебных групп структурного подразделения.

3.5. Делегатами последующих Конференций являются обучающиеся, избранные в соответствии с нормой представительства и порядком, утверждаемыми Советом.

3.6. Конференция является правомочной, если на ней присутствует не менее 2/3 от числа делегатов.

3.7. Конференция также имеет право рассматривать следующие вопросы:

3.7.1. Утверждать и вносить изменения и дополнения в положение о Совете;

3.7.2. Заслушивать и утверждать отчеты Совета;

3.7.3. Определять приоритетные направления деятельности Совета;

3.7.4. Избирать членов Совета, решать вопрос о досрочном прекращении полномочий Совета, членов Совета;

3.7.5. Иные вопросы, связанные с деятельностью Совета.

3.8. Конференции проводятся не реже одного раза в год. Дату и время проведения Конференции, а также повестку дня Конференции определяет Совет.

3.9. Совет должен объявить о созыве Конференции не позднее чем за 1 месяц до ее проведения.

3.10. Решения по вопросам, вынесенным на Конференцию, принимаются простым большинством голосов присутствующих делегатов, если иное не предусмотрено настоящим Положением.

3.11. Представительность Совета обеспечивается выборностью членов Совета. Председателем Совета, членом Совета имеет право быть только обучающийся образовательной организации очной формы обучения.

3.12. В состав Совета входят: Председатель Совета, избранные на Конференции члены Совета.

В члены Совета в обязательном порядке избираются по одному представителю от каждого студенческого объединения образовательной организации (если такие представители делегированы), статус которого подтвержден на основании закона либо локального нормативного акта образовательной организации и распространяющий свою деятельность на всех обучающихся образовательной организации. Для представителей объединений, ведущих свою деятельность менее года на момент проведения Конференции, вхождение в Совет возможно с правом совещательного голоса. Представитель от студенческого объединения в состав Совета делегируется студенческим объединением решением уполномоченного руководящего органа объединения на срок полномочий Совета (о чем предоставляется копия решения студенческого объединения) и утверждается в составе Совета решением Конференции.

В члены Совета в обязательном порядке избираются по одному представителю от каждого учебного структурного подразделения образовательной организации – факультета (института и др.). Представитель от такого структурного подразделения выдвигается на конференции обучающихся в структурном подразделении образовательной организации большинством голосов от числа участников конференции, при условии участия в такой конференции представителей не менее чем двух третей учебных групп структурного подразделения (о чем предоставляется копия протокола конференции).

3.13. Выборы Председателя Совета производятся из числа членов Совета либо лиц, делегированных в состав Совета, путем тайного голосования. В голосовании по выборам Председателя Совета имеют право принять участие все обучающиеся образовательной организации. Избранным считается кандидат, набравший наибольшее количество голосов. Председатель Совета избирается на срок полномочий до двух лет. Одно и то же лицо может избираться Председателем Совета не более чем на два срока.

3.14. В остальном порядок выборов Председателя Совета регламентируются отдельным положением, принимаемом на Конференции.

3.15. Учебное структурное подразделение образовательной организации, студенческое объединение вправе отозвать члена Совета, выдвинутого ими, из Совета. Решение об отзыве принимается тем же порядком, что и выдвижение. С момента принятия такого решения полномочия отозванного члена Совета прекращаются.

3.16. Совет вправе взамен выбывших членов Совета своим решением, принятым не менее чем две трети голосов от числа членов

Совета, доизбирать членов Совета из числа выдвинутых в соответствии с п. 3.12 настоящего Положения кандидатов.

Количество избранных членов Совета в соответствии с настоящим пунктом не может превышать 20 % от численного состава всего Совета.

4. Взаимодействие Совета с органами управления образовательной организации

4.1. Взаимоотношения Совета с органами управления образовательной организации регулируются Положением о Совете.

4.2. Совет взаимодействует с органами управления образовательной организации на основе принципов сотрудничества и автономии.

4.3. Представители органов управления образовательной организации могут присутствовать на заседаниях Совета.

4.4. Рекомендации Совета рассматриваются соответствующими органами управления образовательной организации.

4.5. Решения по вопросам управления образовательной организацией и при принятии образовательной организацией локальных нормативных актов, затрагивающих права и законные интересы обучающихся, принимаются с учетом мнения Совета.

4.6. Председатель Совета как представитель обучающихся рекомендуется общему собранию (конференции) работников и обучающихся для избрания в Ученый Совет образовательной организации.

4.7. Представители Совета включаются в состав стипендиальной комиссии образовательной организации.

5. Права и обязанности Совета

5.1. Совет имеет право:

5.1.1. Участвовать в разработке и обсуждении проектов нормативных актов, затрагивающих интересы обучающихся образовательной организации;

5.1.2. Участвовать в оценке качества образовательного процесса, готовить и вносить предложения в органы управления образовательной организации по его оптимизации с учетом научных и профессиональных интересов студенчества, корректировке расписания

учебных занятий, графика проведения зачетов, экзаменов, организации производственной практики, организации быта и отдыха обучающихся;

5.1.3. Участвовать в решении социально-бытовых и финансовых вопросов, затрагивающих интересы обучающихся, в том числе распределении средств стипендиального фонда, дотаций и средств, выделяемых на культурно-массовые и спортивно-оздоровительные мероприятия, отдых и лечение;

5.1.4. Участвовать в рассмотрении вопросов, связанных с нарушениями обучающимися учебной дисциплины и правил внутреннего распорядка образовательной организации, а также студенческих общежитий;

5.1.5. Участвовать в разработке и реализации системы поощрений обучающихся за достижения в разных сферах учебной и внеучебной деятельности, в том числе принимающих активное участие в деятельности Совета и общественной жизни образовательной организации;

5.1.6. Участвовать в рассмотрении органами управления образовательной организации заявлений и жалоб обучающихся образовательной организации;

5.1.7. Запрашивать и получать в установленном порядке от органов управления образовательной организации необходимую для деятельности Совета информацию;

5.1.8. Вносить предложения по решению вопросов использования материально-технической базы и помещений образовательной организации;

5.1.9. Пользоваться в установленном порядке информацией, имеющейся в распоряжении органов управления образовательной организации;

5.1.10. Обжаловать в установленном порядке в вышестоящих органах приказы и распоряжения, затрагивающие интересы обучающихся;

5.1.11. В случаях нарушения и ограничения прав и свобод обучающихся, а также прав Совета вносить предложения в органы управления образовательной организации о принятии мер по восстановлению нарушенных прав и применению мер дисциплинарного воздействия к виновным лицам;

5.1.12. Принимать непосредственное участие в планировании, подготовке, проведении и анализе внеучебных мероприятий образовательной организации;

5.1.13. Формировать рабочие группы, комиссии по направлениям своей деятельности;

5.1.14. Информировать обучающихся о деятельности образовательной организации.

5.2. Совет обязан:

5.2.1. Представлять и защищать интересы обучающихся перед органами управления образовательной организации, государственными органами, общественными объединениями, иными организациями и учреждениями;

5.2.2. Проводить работу, направленную на повышение сознательности обучающихся, их требовательности к уровню своих знаний, воспитание бережного отношения к имущественному комплексу образовательной организации;

5.2.3. Проводить мероприятия по повышению гражданского самосознания обучающихся;

5.2.4. Проводить работу с обучающимися по выполнению устава и правил внутреннего распорядка образовательной организации;

5.2.5. Содействовать органам управления образовательной организации в вопросах организации образовательной деятельности;

5.2.6. Проводить работу в соответствии с Положением и планом деятельности Совета на учебный год;

5.2.7. Поддерживать социально значимые инициативы обучающихся;

5.2.8. Содействовать созданию необходимых социально-бытовых условий, а также условий для учебы и отдыха обучающихся;

5.2.9. Рассматривать заявления и жалобы, поступившие в Совет от обучающихся образовательной организации;

5.2.10. Информировать органы управления образовательной организации о своей деятельности;

5.2.11. Ежегодно отчитываться о своей работе перед обучающимися.

6. Организация работы Совета

6.1. Для решения вопросов, входящих в полномочия Совета, проводятся заседания Совета.

6.2. Заседания Совета созываются Председателем Совета по собственной инициативе либо по требованию не менее чем

одной трети членов Совета. Очередные заседания Совета проводятся не реже одного раза в месяц.

6.3. Председательствует на заседаниях Совета Председатель Совета либо, в его отсутствие, один из заместителей Председателя.

6.4. Совет на своем заседании избирает из членов Совета секретаря заседания.

6.5. Заседание Совета правомочно, если на нем присутствует более половины избранных членов Совета. Решение считается принятым, если за него проголосовало более половины членов Совета (если иное число голосов для принятия решений по отдельным вопросам не установлено настоящим Положением), присутствующих на заседании при условии правомочности самого заседания. Каждый член Совета при голосовании имеет право одного голоса. Передовое право голоса другому лицу не допускается.

6.6. По итогам заседания составляется протокол заседания Совета, который подписывают секретарь заседания и председательствующий на заседании.

6.7. Для помощи Председателю Совета в организации работы Совета могут избираться заместитель (заместители) Председателя Совета. Заместитель Председателя Совета избирается из числа членов Совета большинством не менее двух третей от числа членов Совета, присутствующих на заседании при условии правомочности заседания Совета.

6.8. В остальном порядок работы Совета регулируется Регламентом работы Совета, утверждаемым самим Советом.

7. Обеспечение деятельности Совета

7.1. Органы управления образовательной организации несут расходы, необходимые для обеспечения деятельности Совета.

7.2. Для обеспечения деятельности Совета органы управления образовательной организации предоставляют в безвозмездное пользование помещения (кабинеты), средства связи, оргтехнику и другие необходимые материалы, средства и оборудование. Председатель Совета несет ответственность за использование предоставленного имущества Совету по назначению.

**Примерное положение
о Совете обучающихся (студенческом совете)
профессиональной образовательной организации
и образовательной организации
высшего образования¹**

1. Общие положения

1.1. Совет обучающихся образовательной организации или студенческий совет (далее – Совет обучающихся) является коллегиальным органом управления образовательной организации и формируется по инициативе обучающихся с целью учета мнения обучающихся по вопросам управления образовательной организацией и при принятии локальных нормативных актов, затрагивающих права и законные интересы обучающихся.

1.2. Совет обучающихся действует на основании Положения о совете обучающихся образовательной организации (далее – Положение), принимаемого на конференции обучающихся образовательной организации (далее – Конференция) или на собрании студенческих объединений образовательных организаций (далее – Собрание).

1.3. Каждый обучающийся имеет право избирать и быть избранным в Совет обучающихся в соответствии с Положением. Совет обучающихся формируется из числа обучающихся образовательной организации.

1.4. Деятельность Совета обучающихся направлена на всех обучающихся образовательной организации.

1.5. Наличие двух и более Советов обучающихся в образовательной организации не допускается.

¹ Проект базируется на основе инструктивного письма Министерства образования и науки Российской Федерации № 262/09 от 14.02.2014 «О методических рекомендациях о создании и деятельности советов обучающихся в образовательных организациях».

2. Основные цели и задачи Совета обучающихся

2.1. Целями деятельности Совета обучающихся является формирование гражданской культуры, активной гражданской позиции обучающихся, содействие развитию их самостоятельности, способности к самоорганизации и саморазвитию, формирование у обучающихся умений и навыков самоуправления, подготовка их к компетентному и ответственному участию в жизни общества.

2.2. Основными задачами Совета обучающихся являются:

2.2.1. Участие в решении вопросов, связанных с подготовкой высококвалифицированных специалистов;

2.2.2. Разработка предложений по повышению качества образовательного процесса с учетом научных и профессиональных интересов обучающихся;

2.2.3. Содействие органам управления, студенческого самоуправления образовательной организации, студенческим объединениям в решении образовательных и научных задач, в организации досуга и быта обучающихся, в проведении мероприятий образовательной организацией, направленных на пропаганду здорового образа жизни;

2.2.4. Интегрирование студенческих объединений обучающихся для решения социальных задач, реализации общественно значимых молодежных инициатив и повышения вовлеченности обучающихся в деятельность органов студенческого самоуправления;

2.2.5. Содействие образовательной организации в проведении работы с обучающимися, направленной на повышение сознательности обучающихся и их требовательности к уровню своих знаний, воспитание бережного отношения к имущественному комплексу образовательной организации;

2.2.6. Укрепление межрегиональных и международных отношений между различными образовательными организациями;

2.2.7. Содействие реализации общественно значимых молодежных инициатив;

2.2.8. Консолидация усилий студенческих объединений для решения социальных задач и повышения вовлеченности студенческой молодежи в деятельности органов студенческого самоуправления;

2.2.9. Содействие органам управления образовательной организации в вопросах организации образовательной деятельности;

2.2.10. Содействие образовательной организации в проведении работы с обучающимися по выполнению требований устава

образовательной организации, правил внутреннего распорядка образовательной организации и правил проживания в общежитиях и иных локальных нормативных актов по вопросам организации и осуществления образовательной деятельности;

2.2.11. Проведение работы, направленной на повышение сознательности обучающихся, их требовательности к уровню своих знаний, воспитание бережного отношения к имущественному комплексу образовательной организации.

3. Порядок формирования и структура Совета обучающихся

3.1. Совет создается по инициативе обучающихся.

3.2. Инициатива создания Совета обучающихся может быть выражена путем соответствующего решения организации, объединяющей более 50 % обучающихся образовательной организации или совместным решением организаций, объединяющих более 50 % обучающихся образовательной организации, а также желанием не менее 5 % обучающихся очной формы обучения, представляющих все направления подготовки (специальности), реализующиеся в образовательной организации, выраженным подписью обучающегося в подписном листе.

3.3. Руководитель образовательной организации уведомляется об инициативе создания Совета обучающихся инициативной группой до начала сбора подписей в поддержку создания Совета обучающихся.

3.4. Инициативная группа осуществляет сбор подписей в поддержку создания Совета обучающихся, разрабатывает проект Положения о Совете обучающихся, определяет порядок избрания Совета обучающихся.

3.5. Руководитель образовательной организации в течение 10 дней с даты уведомления об инициативе создания Совета обучающихся информирует обучающихся образовательной организации о наличии вышеуказанной инициативы на официальном сайте образовательной организации.

3.6. При наличии действующего Совета обучающихся или поданной инициативы о создании Совета обучающихся новые инициативы не допускаются.

3.7. Состав Совета обучающихся может формироваться как из представителей общественных объединений обучающихся образовательной организации и представителей структурных подразделений, обеспечивающих осуществление образовательной деятельности образовательной организации (далее – структурные подразделения образовательной организации), так и путем проведения Конференции.

3.8. При формировании Совета обучающихся путем проведения Конференции представители общественных объединений обучающихся образовательной организации имеют право на вхождение в Совет обучающихся в соответствии с Положением.

3.9. Общественное объединение обучающихся образовательной организации вправе выдвигать представителя в Совет обучающихся при условии, что в его составе находятся обучающиеся не менее чем половины специальностей и направлений подготовки, реализующихся в образовательной организации, и оно действует в образовательной организации не менее одного года до даты выдвижения своего представителя в состав Совета обучающихся.

3.10. Состав Совета обучающихся может состоять только из обучающихся очной формы обучения образовательной организации, в которой он формируется.

3.11. Представители структурных подразделений образовательной организации или представители соответствующего года обучения выдвигаются в состав Совета обучающихся на соответствующей Конференции.

3.12. Каждое структурное подразделение образовательной организации или обучающиеся соответствующего года обучения вправе делегировать в состав Совета обучающихся одного представителя или, в случае установления инициативной группой пропорций, в соответствии с численностью обучающихся образовательной организации.

3.13. Каждое объединение обучающихся в образовательной организации вправе делегировать в состав Совета обучающихся одного представителя или, в случае установления инициативной группой пропорций, в соответствии с численностью обучающихся, являющихся членами данного объединения.

3.14. Совет обучающихся формируется путем соответствующих выборов не реже одного раза в два года.

3.15. Председатель Совета обучающихся избирается из состава Совета обучающихся простым большинством голосов на собрании Совета обучающихся или на Конференции.

4. Взаимодействие Совета обучающихся с органами управления образовательной организации

4.1. Взаимоотношения Совета обучающихся с органами управления образовательной организации регулируются Положением.

4.2. Совет обучающихся взаимодействует с органами управления образовательной организации на основе принципов сотрудничества и автономии.

4.3. Представители органов управления образовательной организации могут присутствовать на заседаниях Совета обучающихся.

4.4. Председатель Совета обучающихся рекомендуется общему собранию (конференции) работников и обучающихся для избрания в ученый совет образовательной организации высшего образования.

5. Полномочия Совета обучающихся

5.1. Совет обучающихся имеет право:

5.1.1. Участвовать в разработке и обсуждении проектов локальных нормативных актов, затрагивающих права и законные интересы обучающихся образовательной организации;

5.1.2. Готовить и вносить предложения в органы управления образовательной организации по его оптимизации с учетом научных и профессиональных интересов обучающихся, корректировке расписания учебных занятий, графика проведения зачетов, экзаменов, организации производственной практики, организации быта и отдыха обучающихся;

5.1.3. Выражать обязательное к учету мнение при принятии локальных нормативных актов образовательной организации, затрагивающих права и законные интересы обучающихся;

5.1.4. Выражать обязательное к учету мнение при определении размеров государственных академических стипендий студентам, государственных социальных стипендий студентам, государственных стипендий аспирантам, ординаторам, ассистентам-стажерам в пределах средств, выделяемых образовательной организации на стипендиальное обеспечение обучающихся (стипендиальный фонд);

5.1.5. Выражать обязательное к учету мнение при определении размера и порядка оказания материальной поддержки обучающимся;

5.1.6. Выражать обязательное к учету мнение при определении размера платы для обучающихся за пользование жилым помещением и коммунальные услуги в общежитии;

5.1.7. Участвовать в рассмотрении и выражать мнение по вопросам, связанным с нарушениями обучающимися учебной дисциплины и правил внутреннего распорядка образовательной организации;

5.1.8. Участвовать в разработке и реализации системы поощрений обучающихся за достижения в разных сферах учебной и внеучебной деятельности, в том числе принимающих активное участие в деятельности Совета обучающихся и общественной жизни образовательной организации;

5.1.9. Участвовать в организации работы комиссии по урегулированию споров между участниками образовательных отношений;

5.1.10. Запрашивать и получать в установленном порядке от органов управления образовательной организации необходимую для деятельности Совета обучающихся информацию;

5.1.11. Вносить предложения по решению вопросов использования материально-технической базы и помещений образовательной организации;

5.1.12. Пользоваться в установленном порядке информацией, имеющейся в распоряжении органов управления образовательной организации;

5.1.13. Информировать обучающихся о деятельности образовательной организации;

5.1.14. Рассматривать обращения, поступившие в Совет обучающихся образовательной организации.

6. Организация работы Совета обучающихся

6.1. Для решения вопросов, входящих в полномочия Совета обучающихся, проводятся заседания Совета обучающихся.

6.2. Заседания Совета обучающихся созываются председателем Совета обучающихся по собственной инициативе либо по требованию не менее чем одной трети членов Совета обучающихся. Очередные заседания Совета обучающихся проводятся не реже одного раза в месяц.

6.3. Председательствует на заседаниях Совета обучающихся председатель Совета обучающихся либо, в его отсутствие, один из его заместителей.

6.4. Заседание Совета обучающихся правомочно, если на нем присутствует более половины избранных членов Совета обучающихся. Решение считается принятым, если за него проголосовало более половины членов Совета обучающихся, присутствующих на заседании. Каждый член Совета обучающихся при голосовании имеет право одного голоса. Передача права голоса другому лицу не допускается.

6.5. По итогам заседания составляется протокол заседания Совета обучающихся, который подписывает председательствующий на заседании.

6.6. Совет обучающихся ежегодно отчитывается о выполнении задач перед обучающимися образовательной организации.

7. Обеспечение деятельности Совета обучающихся

7.1. С целью развития деятельности Советов обучающихся в образовательных организациях должны быть созданы необходимые условия для их функционирования.

Перечень нормативных правовых актов федеральных органов государственной власти, регулирующих вопросы деятельности студенческих советов

В данном приложении приведен перечень нормативных правовых актов, которые затрагивают сферу регулирования деятельности советов обучающихся (студенческих советов). Следует учитывать, что приведенный перечень не является исчерпывающим по теме всех имеющихся прав студентов.

1. Федеральный закон № 273-ФЗ от 29.12.2012 г. «Об образовании в Российской Федерации».

2. Постановление Правительства Российской Федерации № 1390 от 17.12.2016 г. «О формировании стипендиального фонда».

3. Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации № 1663 от 27.12.2016 г. «Об утверждении Порядка назначения государственной академической стипендии и (или) государственной социальной стипендии студентам, обучающимся по очной форме обучения за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, государственной стипендии аспирантам, ординаторам, ассистентам-стажерам, обучающимся по очной форме обучения за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, выплаты стипендий слушателям подготовительных отделений федеральных государственных образовательных организаций высшего образования, обучающимся за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета».

4. Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации № 443 от 06.05.2013 г. «Об утверждении Порядка и случаев перехода лиц, обучающихся по образовательным программам среднего профессионального и высшего образования, с платного обучения на бесплатное».

5. Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации № 185 от 15.03.2013 г. «Об утверждении Порядка применения к обучающимся и снятия с обучающихся мер дисциплинарного взыскания».

6. Письмо Министерства образования и науки Российской Федерации № 09-1256 от 20.06.2017 г. «О привлечении обучающихся».

7. Письмо Министерства образования и науки Российской Федерации № 09-313 от 25.02.2016 г. «Об эффективности расходования средств для организации культурно-массовой, физкультурной и спортивной, оздоровительной работы со студентами».

8. Письмо Министерства образования и науки Российской Федерации № ЕТ-651/10 от 28.05.2015 г. «О новой редакции уставов».

9. Письмо Министерства образования и науки Российской Федерации ВК-951/09 от 14.05.2014 г. «О "комендантском часе" в студенческих общежитиях».

10. Письмо Министерства образования и науки Российской Федерации № 09-567 от 26.03.2014 г. «О направлении методических рекомендаций по расчету размера платы за проживание в общежитиях».

11. Инструктивные письма Министерства образования и науки Российской Федерации № ВК-262/09 и № ВК-264/09 от 14.02.2014 г. «О методических рекомендациях о создании и деятельности советов обучающихся в образовательных организациях».

12. Письмо Министерства образования и науки Российской Федерации № МК-992/09 от 09.08.2013 г. «О порядке оплаты за проживание в студенческом общежитии».

13. Письмо Федерального агентства по образованию № 231/12-16 от 19.02.2007 г. «О студенческом самоуправлении».

14. Письмо Министерства образования и науки Российской Федерации № АФ-234/06 от 10.10.2006 г. «О Примерном положении о студенческом совете в образовательном учреждении (филиале) высшего профессионального образования».

15. Методические рекомендации по развитию государственно-общественного управления образованием в субъектах Российской Федерации от 28.10.2015 г.

**Примерный вариант оформления письменного
мнения совета обучающихся¹**

**Федеральное государственное бюджетное учреждение
высшего образования
«Энский государственный университет»**

Совет обучающихся Энского государственного университета
Ивановская ул., д. 30, г. Энск, 123456
тел./факс (000) 000-00-00, e-mail: mail@mail.ru, http://адрессайта.ru

« ____ » _____ 20__ года № ____

Письменное мнение (заключение)
по проекту локального нормативного акта
«Правила внутреннего распорядка
Энского государственного университета»

Советом обучающихся Энского государственного университета (далее – Совет) 31 августа 2017 года получен проекта локального нормативного акта «Правила внутреннего распорядка Энского государственного университета».

В соответствии с частью 3 статьи 30 Федерального закона от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» Советом в целях учета мнения обучающихся при принятии локальных нормативных актов, затрагивающих их права и законные интересы, подготовлено настоящее письменное мнение (заключение).

Необходимо отметить, что пункт 1.2 проекта документа противоречит приказу Министерства образования и науки Российской Федерации от 15.03.2013 г. № 185 «Об утверждении Порядка применения к обучающимся и снятия с обучающихся мер дисциплинарного взыскания», так как...

¹ Представлен примерный вариант оформления на базе ГОСТ Р 7.0.97-2016, который вступает в силу с 01 июля 2018 года. Внутренние стандарты оформления в образовательной организации могут отличаться. Совет также вправе установить свои формы.

Совет полагает необходимым также дополнить пункт 3.4.5 проекта документа следующей формулировкой «...». Данная корректировка позволит ...

Руководствуясь частью 3 статьи 30 Федерального закона от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» и Уставом Энского государственного университета, Совет предлагает учесть указанное письменное мнение (заключение) Совета при принятии рассмотренного проекта локального нормативного акта.

Председатель Совета

Подпись

И.И. Иванов

Петр Петрович Петров
тел. (000) 000-00-00
mail@mail.ru

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Волохов О.В., Безвиконная Е.В. Самоуправление в системе публичного управления в России: синергетический подход. – М.: Логос, 2010.
2. Гражданское самоопределение студенческой молодежи как фактор развития деятельности студенческого самоуправления // Вестник МГОУ, 2014. № 4.
3. Гребенюк Е.Н. Моделирование системы студенческого самоуправления вуза: синергетический подход. – Астрахань, 2012.
4. Зотова В.А. Студенческое самоуправление сегодня: контроль и оценка качества образовательной услуги // Гуманитарные науки в XXI веке: Материалы XXIV Международной научно-практической конференции (10.02.2015) – М.: Издательство «Спутник +», 2015.
5. Компетентностно-ориентированная программа воспитательной деятельности в вузе: опыт разработки: учебно-методическое пособие для курса повышения квалификации организаторов воспитательного процесса. – М.: Изд. Дом МИСиС, 2014.
6. Матвиенко Е.В. Организация выборов председателей советов обучающихся. – М.: Тюменский государственный нефтегазовый университет, 2015.
7. Студенческие тренинговые центры как технология организации неформального обучения студенческой молодежи. / Е.В. Матвиенко, Е.В. Дармодехина – М.: ООО "Прондо", 2017.
8. Молодежь и право: состояние, проблемы и пути их решения / Сб. статей под общ. редакцией профессора В.Н. Гуляева. – М.: АТиСО, 2005.
9. Овчинникова В.В. Студенческое самоуправление в России: социологический анализ. – М., 2007.
10. Пономарев А.В., Бердников М.А. Воспитательный потенциал студенческого самоуправления в подготовке конкурентоспособного специалиста: монография. – Екатеринбург: УГТУ-УПИ, 2006.
11. Студенческое самоуправление в вузах Германии: традиции, опыт, модели: монография / И.Б. Акиншина, И.Ф. Исаев. – Белгород: ИД «Белгород» НИУ «БелГУ», 2014.
12. Фатов И.С. Молодежные и студенческие общественные формирования – органы студенческого самоуправления как участники контроля качества профессионального образования в вузах. – М.: ПП Форма, 2012.

13. Фатов И.С. Общественные объединения в правовом пространстве современной России (институциональный и содержательный аспект). М.: Издательство «Юрист», 2013.

14. Фатов И.С. Организационно-правовой статус органов студенческого самоуправления. / Материалы Всероссийской научно-практической конференции «Молодежная политика, воспитательная и патриотическая работа: практика XXI века». – М.: ФГБОУ ВПО РГУТиС, 2014.

15. Фатов И.С. Студенческие клубы как форма студенческой самоорганизации (организационные и правовые основы). – М.: Прондо, 2013.

16. Шаврин В.С. Студенческое самоуправление как компонент гарантии качества // Аккредитация в образовании. 2014. № 47. URL: <http://www.akvobr.ru>.

17. Шаламова Л.Ф. Студенческое самоуправление как фактор социальной активности молодежи // Высшее образование в России. 2007. №8.

18. Шаламова Л.Ф. Управление развитием социальной активности студенческой молодежи: роль системы воспитания // Высшее образование в России. 2006. № 6

19. Шаламова Л.Ф., Фатов И.С. Социальные и правовые аспекты студенческого самоуправления: монография. – М.: АИР, 2014.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	3
1. Правовой статус и полномочия советов обучающихся (студенческих советов)	6
1.1. Студенческое самоуправление: понятие, признаки, место в системе работы с молодежью	6
1.2. Нормативно-правовая база деятельности органов студенческого самоуправления	12
1.3. Особенности статуса совета обучающихся как формы органа студенческого самоуправления	20
1.4. Факторы развития системы советов обучающихся в Российской Федерации	26
1.5. Ключевые полномочия советов обучающихся и их связь с системой академических прав студентов	32
1.6. Анализ состояния советов обучающихся в системе высшего и профессионального образования	67
2. Обзор зарубежных практик деятельности советов обучающихся и иных аналогичных органов студенческого самоуправления	76
2.1. Германия	77
2.2. Финляндия, Швеция, Дания	78
2.3. Соединенные Штаты Америки	80
2.4. Китайская Народная Республика	80
2.5. Республика Беларусь	81
2.6. Общие выводы	82
3. Организация деятельности совета обучающихся	84
3.1. Разработка положения о совете обучающихся	86
3.2. Проведение конференции обучающихся	87
3.3. Формирование состава совета обучающихся	89
3.4. Избрание председателя совета обучающихся	91
3.5. Планирование деятельности совета обучающихся	94
3.6. Документальное обеспечение работы совета обучающихся ..	102
4. Роль и место студенческих клубов в работе советов обучающихся	106
5. Критерии оценки качества работы совета обучающихся	110
6. Задания для самоконтроля	113
6.1. Вопросы для анализа	113
6.2. Ситуационные задачи	114

Приложение № 1. Примерное положение о Совете обучающихся профессиональной образовательной организации и образовательной организации высшего образования	116
Приложение № 2. Примерное положение о Совете обучающихся (студенческом совете) профессиональной образовательной организации и образовательной организации высшего образования	125
Приложение № 3. Перечень нормативных правовых актов федеральных органов государственной власти, регулирующих вопросы деятельности студенческих советов	132
Приложение № 4. Примерный вариант оформления письменного мнения совета обучающихся	134
Список литературы	135

Учебно-методическое издание

Фатов И.С.

Матвиенко Е.В.

**ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ И ПРАВОВЫЕ
ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
СОВЕТОВ ОБУЧАЮЩИХСЯ**

ISBN 978-5-6040002-1-2



9 78 5 604 0002 12